YOUTH:

A PLAN OF ACTION

Report of the
Special Senate Committee on Youth

February 1986

86-01802/

YOUTH:

A PLAN OF ACTION

Report of the
Special Senate Committee on Youth

YOUTH:

A PLAN OF ACTION

Report of the
Special Senate Committee on Youth

The Honourable Jacques Hébert
Chairman
The Honourable Paul Yuzyk
Deputy Chairman

February 1986

Committee Membership

Hon. Jacques Hébert
Chairman

Hon.
Joyce Fairbairn

Hon.
Philippe D. Gigantès

Hon.
Anne C. Cools

***Hon.**
Allan J. MacEachen

Hon.
Martha P. Bielish

Hon.
Eymard Corbin

Committee Membership

Hon. Paul Yuzyk
Deputy Chairman

Hon.
Paul P. David

***Hon.**
Duff Roblin

Hon.
Len Marchand

Hon.
Lorna Marsden

Hon.
Peter Stollery

Hon.
Brenda M. Robertson

* Ex officio members

The following senators also served on the Committee from time to time during the examination: The Honourable Senators Willie Adams, C. William Doody, Edward M. Lawson, Jean Le Moyne, Charles McElman, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau, Arthur Tremblay, and Charlie Watt.

Staff of the Special Senate Committee on Youth

Clerk of the Committee
Denis Bouffard

Research Staff
Maureen Baker and John Terry
(Research Branch, Library of Parliament)
Christine Dearing

Administrative Staff
Kathleen Ippersiel
Colette Duquette

Editor
June Murray
(Research Branch, Library of Parliament)

Translation
Alphascript

Special thanks to the Committees and Private Legislation Branch of the Senate, to the Research Branch of the Library of Parliament, to those groups and individuals who participated in the activities of the Special Senate Committee on Youth.

Order of Reference

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, December 11, 1984:

"The Honourable Senator Hébert moved, seconded by the Honourable Senator Rousseau:

That a Special Committee of the Senate be appointed to examine, consider and make recommendations on the problems and issues facing Canadian youth between 15 and 24 years of age;

That 12 Senators, to be designated at a later date, four of whom shall constitute a quorum, act as members of the Special Committee;

That the Committee have power to report from time to time, to send for persons, papers and records, and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada;

That the Committee have power to retain the services of professional, clerical and stenographic staff as deemed advisable by the Committee; and

That the Committee present its report no later than October 1, 1985.

The question being put on the motion, it was —

Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Thursday, June 27, 1985:

"The Honourable Senator Hébert moved, seconded by the Honourable Senator Yuzyk:

That the Order of Reference establishing the Special Senate Committee on Youth be amended by deleting the words "October 1, 1985", and substituting therefor the words "28th November, 1985".

The question being put on the motion, it was —

Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Wednesday, November 6, 1985:

"The Honourable Senator Hébert moved, seconded by the Honourable Senator Cools:

That the Order of Reference of the Special Committee of the Senate on Youth be amended by deleting the words "28th November, 1985" and substituting therefor the words "27th February, 1986"; and

That the Honourable Senators authorized to act for and on behalf of the Senate in all matters relating to the internal economy of the Senate during any period between sessions of Parliament or between Parliaments, be authorized to publish and distribute the Report of the Special Committee of the Senate on Youth.

The question being put on the motion, it was —

Resolved in the affirmative."

Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

Table of Contents

Preface ix

Introduction xi

Chapter One: Youth in Canadian Society

Introduction 1
Values and Concerns 2
The Family 7
Other Social Institutions 9
Problems of Youth 11
A. Housing 12
B. Sexuality 12
C. Nutrition and Eating Disorders 14
D. Suicide 14
E. Smoking, Alcohol and Illegal Drug Use 17
F. Law Breaking 18
Government and Community Involvement 21
Conclusion 22

Chapter Two: Native Youth

Introduction 25
Family and Social Problems 27
A. Family Structure and Problems 27
B. Suicide, Drugs and Alcohol Abuse 28
C. Health Problems 31
D. Problems with the Law 31
E. Social and Legal Services 32
F. Housing 34
Education and Culture 34
Employment and the Labour Market 39
Government Relations 41

Chapter Three: The Transition from School to Work

Introduction 43
The Co-ordination of Educational Qualifications 47
Proposed Task Force 48
Problems with the Current System of Education 50
A. Illiteracy 51
B. Learning Disabled Youth 54
C. Physically Disabled Youth 54

D. Education and Young Women 56
E. Changing Expectations of the System 57
Co-operative Education and Guidance 59
Training, Apprenticeship and Exchange Programs 63
Post-secondary Education 67
A. Community Colleges 70
B. Universities 71
Conclusion 73

Chapter Four: Employment and Unemployment

Youth Employment Trends in the 1980s 75
Barriers to Employment 77
Youth and Regional Development 79
The Labour Market 81
The Psychological and Social Costs of Unemployment 82
Demographic Projections of a Generation in Crisis 83
Employment and Training Programs 84
A Plan of Action
A. Youth Employment Policy 85
B. Reduction of the Work Week and the Increase of Part-Time Work 92
C. Occupational Renewal Program 93
D. International Youth Co-operation 94
E. Young Canadians' Community Service Program 95
F. Youth Action Councils 98

Conclusion 103

Bibliography 111

Appendix I **Doleful Projections: Some Long-term Employment Scenarios using the Socio-economic Resource Framework (SERF)** 117

Appendix II **List of Witnesses** 121

Appendix III **Conferences Attended** 139

Preface

The Special Senate Committee on Youth was originally established in April 1984 to examine the problems and issues facing Canadian youth. Due to the federal election later that same year, the Commitee was dissolved and re-established eight months later in December. In April 1985, we began inviting young Canadians, organizations working with youth and government officials who had already submitted written briefs, as well as those who had not, to make an oral presentation so that the Committee would more fully understand the reality for young people in the 1980s. They discussed many issues and concerns which fall within the mandate of governments, including social services for youth with personal problems, concerns about the various education systems and problems with job training and work.

After meeting with these young people and organizations and after receiving briefs and other studies on youth, we are convinced that solutions do exist to combat the problems of youth. Because these problems are sometimes created or at least augmented by social and economic policy decisions taken by governments, we recognize our responsibility to look for new and effective solutions. We cannot afford to overlook the plight of our youth not only for reasons of socal justice, but also because these problems will continue to grow unless serious attention is paid to them now.

In this report, which was adopted unanimously 10 December 1985, our Committee presents 26 recommendations to alleviate the problems of Canadian youth. We entitle it "A Plan of Action" as it is our firm belief that through vigorous and concerted action on the part of all of us committed to our young people, this "lost generation" may indeed be saved.

Senator Hébert
Senator Yuzyk

Introduction

Adolescence is a relatively recent phenomenon. At the end of the last century, schooling was extended to meet the requirements of the industrial age. More recently, the education system has expanded further to try to keep step with the computer age, thus prolonging dependence for young people. Although young people may want to establish a life independent from their parents and may be physically mature and old enough to marry or vote, they may not have the necessary occupational skills or financial security to survive on their own. The resulting frustration felt by young people often leads to family and societal conflicts.

The majority of Canadians between the ages of 15 and 24 are busy getting an education or holding down a job. Like the rest of their contemporaries, they must deal with the sombre realities of the eighties: the threat of nuclear war, high unemployment, the rapid destruction of the environment and the mounting frustration of Third World nations. But young people are most concerned with those issues which directly affect their own lives: education and employment.

During 1985, five regional conferences were held by the Minister of State for Youth to acknowledge International Youth Year. These conferences justifiably focused on the positive contributions of young people to Canadian society. We cannot forget, however, that there are many problems yet to be solved for the youth of the 1980s.

The Special Senate Committee on Youth received briefs and testimonies from youth groups, young individuals and organizations working on behalf of youth across the country. Rather than representing all Canadian young people, most of those who appeared before our Committee had concerns or suggestions about how our society deals with young people, especially those experiencing specific problems. In other words, our witnesses focused on the problems. This report, therefore, will concentrate primarily on the 20 to 25 % of all youth between the ages of 15 and 24 who are more or less directionless. Although they have been called the "lost generation," they could still be saved through swift, vigorous initiatives.

While we were unable to establish a direct relationship between youth unemployment and the upsurge in alcohol and drug abuse, prostitution, suicide and delinquent behaviour in general, the members of the Committee concluded that while unemployment may not be the only cause of these problems, it is nonetheless a leading one. It should not be forgotten that the major cause of both youth and adult unemployment is the official shortage of some one million jobs in this country rather than the personal characteristics of the unemployed. Approximately 500,000 young Canadians fall into the category of the unemployed as noted in the Statistics Canada data. This figure does not include the 20,000 youth who, having despaired of ever finding work, have simply stopped looking and are therefore not included in the official statistics. Nor does it take into account the 180,000 "underemployed" young people who are working part-time because they cannot find full-time work. The "real" number of unemployed youth is closer to 700,000.

We drew our inspiration for this report and its recommendations from young people themselves and from those adults who have devoted their lives to helping young people or studying youth problems. The Committee received briefs from a wide variety of people and held public hearings in eleven Canadian cities. We agreed to meet with as many young people as possible, whether or not they had submitted a brief. We wanted to hear testimony from them directly, rather than through an adult intermediary. To comply with this requirement, most of the adult witnesses were accompanied by youth who had benefited from the services of their organization and could therefore speak directly to the Committee on the subject.

During the course of our travels across Canada, the Committee members toured unique institutions and met with young people from all socio-economic backgrounds. In addition, hundreds of young Canadians joined us for informal meetings between hearings.

The public hearings proved to be a disturbing experience for the Committee members, as we were not only confronted with distressing facts and statistics, but also actually met the young Canadians grappling with complicated problems. It would not be an exaggeration to say that by the time the hearings had ended, the attitudes of the Committee members had changed. We had realized that the situation for a great number of young people is ***intolerable*** and that we must convince the public of this.

Our Committee's report is arbitrarily divided into four chapters. Chapter One provides an overview of the situation facing young people in the 1980s in particular, of youth experiencing personal and structural problems. In this chapter, we discuss the changing family, values and attitudes of young people in Canada today and how they fit into society. We applaud the efforts of youth who wish to establish their own institutions such as advisory councils, lobby groups and youth networks to make their voice heard in an attempt to solve their own problems. The Committee concluded that young people must participate fully in existing political, social and economic institutions and that these institutions, now managed by adults, must openly encourage youth involvement.

Although several categories of young Canadians warranted special consideration because of their unique problems, the Committee decided at the outset to devote Chapter Two to the problems facing Native youth. We felt that these problems are more acute than those of other Canadian youth. In addition, the Constitution gives the federal government a clear mandate to ensure the welfare, growth and development of the First Nations. Nevertheless, we have not overlooked the plight of other categories of young people throughout this report.

Chapter Three presents the Committee's views on education, training and work experience. We are aware of the fact that education and training are matters of provincial and, at times, joint provincial and federal jurisdiction. This explains why our recommendations are generally addressed to *governments*. We call upon the federal and provincial governments to recognize their respective areas of jurisdiction, and to accept their responsibilities by joining efforts to fulfill a common objective. Addressing the situation of youth in the 1980s must be done as soon as possible and by every means available.

Chapter Four probes the issues of youth employment and unemployment. It deals head-on with this difficult subject central to nearly all the briefs submitted and hearings and discussions held by the Committee. In this chapter, we discuss a number of potential solutions to youth unemployment and look at successful examples in other countries. Our Committee makes a number of recommendations, none of which is a panacea in itself. Rather, because of the interdependence of counselling, training, education and work the recommendations must be taken as a whole. We sincerely believe that if these recommendations were to receive immediate and

concerted action, we could give back some hope to our youth and help to save the "lost generation."

Our society appears only too happy that today's youth seem to have an infinite amount of patience and are less demanding than previous generations. But how long will their patience hold out? In other industrialized countries, it seems to have been stretched to the limit. In fact, in several regions of Europe, patience has given way to exasperation and violence.

The youth of the 1980s are facing new challenges in completing their education, finding work and adapting to a changing world. Although new jobs have also been created, technological advances and international competition have obliterated many unskilled entry-level jobs. Educators and policy-makers must now consider the possibility of long-term unemployment or underemployment for today's youth if innovations are not made to training programs and educational policies.

Despite the economic recession from which we have barely recovered, Canada is one of the richest countries in the world. We have at our disposal the means by which to help our young people. The public and political will to remedy the situation must be displayed without further delay. Each Canadian community must asssume control of its own affairs and put its imagination to work so that we may improve the present and future lives of our young people. Just as in the event of a major national disaster, we as Canadians must concentrate all our energy to solve this serious problem.

1

Youth in Canadian Society

Introduction

The period of adolescence and youth is one of changes, choices, transition and growth. During this time, young people are faced with many value, lifestyle and employment decisions as they move from childhood to adulthood. The often turbulent stage referred to as "youth" we have defined as being between the ages of 15 and 24.

The need for more education in order to find work has prolonged the period of adolescence in industrialized countries such as Canada. More specialized training is required for existing jobs and technological changes have necessitated the development of new skills. At the same time, social and moral values are changing. Society has become more pluralistic and impersonal. Separation and divorce have become common facts of family life. The threat of nuclear war hangs over our heads. Young people have difficult decisions to make about their present and future but they also have greater choice than previous generations.

While young people may have the physical maturity and knowledge to become involved in many aspects of Canadian society, they are often denied the opportunity to participate fully because of their inexperience and assumed lack of knowledge. Prolonged financial dependence on parents and the inability to find work have also made adolescence and youth frustrating for many young people.

In characterizing the transition from childhood to adolescence as difficult, we in no way wish to detract from the contributions young people have made and could make to society. We also acknowledge that throughout life, people must continually make difficult decisions. But young people are faced with making

choices about relationships, education and future employment — often with insufficient knowledge or social support.

The "post-war baby boom" from about 1945 to 1965 resulted in large numbers of children and adolescents in the 1960s and 1970s. The period of economic expansion and high employment of the 1960s and early 1970s is in sharp contrast to the 1980s in terms of its opportunities for young people. While young people in the 1970s were rewarded for their education by secure jobs, young people today are facing educational cutbacks and unemployment. Those ten years older may be well entrenched in secure jobs, but breaking into the permanent labour force is becoming more difficult for young people. At the same time, technological changes and slow economic growth may continue to reduce the size of the labour force for all age groups.

We talked to many young people who saw problems with the interaction between youth and social institutions — the family, education and training systems, community institutions, industry, labour and government. A major part of easing any of the problems of young Canadians, therefore, has to do with understanding the changing values they espouse and the inadequacy of our institutional backing for them. We must also keep in mind that young people are a diverse group, whose needs and interests are different depending on their age, sex, educational attainment, socio-economic background, ethnicity or residence.

> ***Youth have little power and little influence. They need to be able to make impact. They are without a voice. They are an isolated minority group. We must strengthen youth before the problem develops. Youth need structure to develop into active citizens.***
>
> ***For a long time, I have been involved in youth participation organizations. One of the fears I have is that when I am no longer a youth, I will not have gained or youth will not have gained anything such as support structures for youth.***
>
> **Ken Bridges,** President,
> Last Touch Regional Youth Council.
> Transcript; Regina (5;73-72), May 22, 1985

Values and Concerns

In our research, the Committee talked to young people and youth groups, reviewed the available statistics on youth and examined the following Canadian studies of the values and aspirations of young Canadians:

1) The Goldfarb Youth Study (1983), commissioned by Secretary of State, and based on a random sample of 1,209 youth aged 15 to 24, using telephone interviews;

2) *What Will Tomorrow Bring? — A study of the Aspirations of Adolescent Women*, carried out for the Canadian Advisory Council on the Status of Women by Maureen Baker and based on personal interviews with 15 to 19 year olds;

and

3) The Project Teen Canada Survey (1984), conducted by Reginald Bibby and Donald Posterski, reported in *The Emerging Generation* (1985). This was based on the results of a questionnaire sent to 3,600 teenagers.

Contrary to what many adults seem to believe, youth are not a lazy, ungrateful, apathetic sector of the population. Canadian youth are primarily concerned about employment and the economy: they want jobs. In the Goldfarb survey (1983), 80% ranked unemployment as a very important issue and 71% ranked inflation as very important. Those concerns are reflected in their aspirations and values. The number one aspiration of youth in the same survey was having a job (87%). Being successful and having a stable, fulfilling family life were important aspirations for over 80% of the sample. Involvement in social or political volunteer work, however, was ranked least important. Only 9% of the sample regarded political involvement as an important aspiration.

The Project Teen Canada survey by Bibby and Posterski (1984), provides a mixed picture of teenagers' values. Friendship, being loved, freedom and success were seen as very important; family life was considered important by two-thirds. Honesty, cleanliness, working hard, reliability, forgiveness, politeness and intelligence were all rated as important values; "acceptance by God", and, interestingly, "being popular" were deemed important by almost half of this sample of teenagers.

Despite the high ratings given traditionally accepted work-related values, the aspirations and expectations of young Canadians are not totally consistent with social reality. Baker (1985) found that many youth expect to start at the top, or at least closer to it than they have done historically. Boys seem to be more realistic than girls when it comes to employment expectations,

although they too are surprisingly optimistic given the current rate of unemployment. Girls seem to feel that movement in and out of the labour market for child-rearing and family responsibilities presents no major problems when, in fact, job re-entry is a major obstacle for a large number of Canadian women. Half of the young men interviewed expected their future wives to stay at home. The mythology surrounding the role of women as nurturers, child-bearers and pillars of moral support persists to this day, fed by the media, among other influences.

A recurring observation in many recent studies comparing youth and adult values and concerns is that they differ very little. Young people, however, are more worried about peace, the threat of nuclear war, and such specific issues as the testing of the cruise missile in Canada, which a majority of youth opposed and a majority of adults favoured.[1]

Changing expectations for men and women have created new options but also new conflicts for today's young people. While young women are being encouraged to pursue science and mathematics courses, higher education, and non-traditional jobs and to plan for a life-time of paid work, pressures are also strong to marry and raise their own children. Young men expect their female friends to be ambitious and intelligent, yet many long for a traditional wife to look after their future home. Both sexes realize that most families now have two earners, yet young people are uncertain about how they will divide their labour and what community services will be available to assist them.

Mixed signals are given to adolescents of both sexes, but girls especially are influenced by the pressures to get an education and work for pay without giving up relationships, present standards of physical attractiveness and family life..

> ***Women's magazines, television programs, and advertising all promote the idea that physical appearance and alluring sexuality are the most important aspects of a young woman's life. While women's magazines now contain articles on working mothers, day care, and financial planning, these features are frequently situated among advertisements for lip gloss, mascara, panty hose, and hair colouring. The message is a mixed one for the adolescent girl, especially in the types of magazines which most of them read.***
>
> **Maureen Baker**
> ***What Will Tomorrow Bring?*** **1985:4**

[1] Canadian Institute of Public Opinion, ***The Gallup Report***, Jan. 17, 1985.

While young people have for many years been influenced by media impressions of what they ought to be and how they ought to live, the widespread presence of television in their lives has augmented the impact of materialist or consumer values. A large part of leisure time is spent watching television or reading magazines and while young people often do not admit to being influenced by advertising and sex-role stereotyping, the influence may be subliminal. Incidentally much of the programming on television provides them with American concerns, fashions and lifestyles.

> *Television and school are the two forces which shape children the most. Schools positively; television has a negative impact on lifestyle modelling.*
>
> **Lieutenant Glen Shepherd,** Youth Secretary, Salvation Army.
> Transcript; Montreal (13:35), June 17, 1985

> *I think that the first and most important thing is that what we do not need is another channel that mesmerizes and pacifies children and young people. What we need is a communications network.*
>
> *In March the CRTC held public hearings on the question of the channel for children and youth. Many presenters talked about the influence of television on children. For example, educators know that they are competing with television in the sense that children will watch more television than they will spend time in the classroom. One of the main points that they brought across was that the messages that children and young people are learning from television are not ones that promote critical thinking or development of any learning processes.*
>
> *Another way that this channel can be seen as an alternative is, the national perspective, where young people can see programs on other young people in Canada, learn about regional differences, cultural differences, and so on, as well as an international perspective by looking at purchasing programs of the best programming from Australia, Britain, Asia and Eastern Europe.*
>
> **Liz Jarvis**
> Co-ordinator for Manitoba,
> Young Canada Television.
> Transcript; Winnipeg (4:33, 35), May 21, 1985

Many young people supported the idea of a youth channel with programming by and for young Canadians.

Given the influence of television in shaping young people's values and perceptions, we endorse the recommendation for a Canadian Youth Channel.

Since the lives of young people are largely filled with school, part-time jobs, relationships and family life, the political concerns of the larger society sometimes seem far away. Few young people discussed political values or issues with us, except their feelings of exclusion from the political process. While the importance of "democracy" was expressed by several groups, it was generally placed within the context of interpersonal relations. Young people valued democracy and expected more say in the administration of their schools, community groups and government. But, because of their limited experience with other regions of Canada or with other countries, they took for granted the political values upon which Canada as a nation was built.

Young people are concerned with maintaining and promoting Canada's multicultural and bilingual identity. Ethnocultural communities are an integral part of the Canadian mosaic and complement our bilingual heritage. Many young people who spoke to us about multiculturalism and a Canadian identity were proud of Canada's cultural and linguistic variety and stressed a need for school curricula which reflect the social, political, economic and cultural variation in our country.

The Canadian Charter of Rights and Freedoms of the new Canadian Constitution of 1982 in clause 27 states:

> ***This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.***

We believe that young Canadians should be aware of their rights and freedoms guaranteed in this Charter.

> ***Today's ethnocultural youth is very much a product of nearly 15 years of federal multiculturalism policy... It must never be forgotten that our ethnic youth represent our collective future.***
>
> **Roman Dubczak**, Vice President,
> Ukrainian Canadian Students' Union
> Transcript; Toronto (15:49), June 20, 1985

The Family

Over the past twenty years, the structure of the family has changed considerably. Whether or not we approve of these changes, we must understand the social climate within which young people live. Although the family remains an important institution, some of the recent changes have emphasized the necessity for young people to be adaptable and flexible in their personal lives.

Although the rate of marital separation is difficult to estimate, we know that the divorce rate soared from 21.4 per 100,000 population in 1941 to 285.9 in 1982, falling slightly in 1983.[1] This means that more young people are now living in one-parent households. In 1976, 10.5% of children (0-24 years) living in census families were in one-parent families but by 1981 this had increased to 12.8%.[2] About 83% of such children were living with their mother. The poverty of many one-parent households causes many of the hardships for these young people. This poverty is perpetuated by low earnings for female employees, low social benefits and insufficient financial support by non-custodial fathers. Consequently, many young people in one-parent families must contribute to the family income, even while in school.

Over half of Canadian families now have two earners. With the entry of more mothers into the labour force, non-family child care is becoming a necessary service. Yet lack of affordable day care remains a constant problem for many parents. There may be expectations for older children to play a more active role in child care and household tasks than they did twenty or thirty years ago.

While the family used to be viewed as a haven from the world, it is now also perceived as having the potential for cruelty and violence. Rates of child abuse and wife abuse seem to be rising, though this may be largely because of a greater tendency to report such incidents. The Badgley Report on Sexual Offences Against Children (1984) found that many cases of sexual abuse of children and adolescents take place in the home, and involve male relatives.

---

[1] Statistics Canada, *Marriages and Divorces, 1983*, Vol. II, Cat. 84-205, Ottawa, February 1985, p. 2; Maureen Baker, *The Family, Changing Trends in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984, p. 85.

[2] Statistics Canada, *Canada's Lone-Parent Families*, Cat. 99-933, Ottawa, May 1984.

Although the family may serve as the place where moral values are learned and love is experienced, it may also be a place which isolates young people and a breeding ground for future problems.

Despite the recent publicity given to family breakdown and violence, most young people value intimate relationships and hope to have children in the future. Marriage and family remain strong social institutions in the minds of both youth and adults, as the high marriage and remarriage rates indicate. But the "ideal" family held dear by many harks back to a time in the vague past which may never have existed. In 19th century Canada, many homes were broken by death and desertion. Fathers often left home to find work and mothers, especially in poorer families, contributed to the family income. Mothers certainly did not spend all their time caring for their children. Those who believe that separation and divorce are responsible for today's youth problems should be aware of the variety of family structures which have always existed in Canada and the high rates of parental separation and child labour in the early years of this century.

Although the average age of first marriage fell from that of the 1940s to a low of 22.5 years for brides and 24.9 years for grooms in 1975,[1] it has been rising again since then to 24.0 for brides and 26.2 for grooms in 1983.[2] Social scientists argue that greater acceptance of premarital sex, more effective birth control and government support for pregnant teenagers have discouraged young people from early marriages.[3] Since these are associated with a high risk of divorce, the trend toward later marriages may be welcomed. More young people are now living in "common-law relationships" or living on their own or with friends than was the case in previous generations. On the other hand, the need for higher education and high unemployment rates have begun to encourage young people to stay longer with their parents. While this may create a more stable environment for youth it could augment family tensions and young people's feelings of dependency.

---

[1] Warren E. Kalbach and Wayne W. McVey, *The Demographic Bases of Canadian Society*, 2nd ed., Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1979, p. 314.

[2] Statistics Canada, *Marriages and Divorces, 1983*, Vol. II, Cat. 84-205, Ottawa, February 1985, p. 2.

[3] Gerald Leslie, *The Family in Social Context* (5th edition), New York Oxford University Press, 1982, p. 584-585; Maureen Baker, *The Family: Changing Trends in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984, p. 5-6.

Many studies have found that young people's family experiences largely shape their opportunities and aspirations for the future (OECD, 1983; Baker, 1985 b). Families provide children with basic values and attitudes which may be changed by outside experiences, but which are surprisingly stable. When family members cannot provide strong role models or emotional support, however, young people need assistance from school, the community and various levels of government.

Other Social Institutions

Although young people spend much of their lives in school, what they learn from the official curriculum may be less influential than their informal education. At school, as well as learning to read, write and pass exams, young people develop social skills, athletic prowess, friendships, work habits and attitudes which may be invaluable for their future.

Since the 1960s, the importance of school graduation has increased. The nature of formal education has become more anonymous and specialized. Young people are sometimes bussed to regional schools or travel far from home to attend college or university. As birth rates have fallen over the decades, the funding of education has in some cases been cut back, leading to larger classes. Increasing specialization and professionalization among teachers, and crowded classrooms lead to a situation where the teacher hardly knows his or her students. Fixed curricula and school board regulations discourage the overburdened teacher from trying to show initiative just as the "publish or perish syndrome" discourages the university teacher from spending more than the minimum time on teaching. Parents often feel totally excluded from their children's schooling process.

These trends in education have created a greater separation between home and school than was the case for previous generations. What young people learn at home and what they learn at school may not coincide. Especially students from poorer or disadvantaged homes may find the educational experience alienates them from their family life.

Young Canadians have expressed their concerns to us about lack of effective participation in planning, curriculum development, and the administration of educational institutions. We have listened to expressions of concern about financing, professional

teaching competence, programs, mobility, and access. Post-secondary student organizations are now well-developed and their views are heard frequently by all levels of government, as they were by this Committee. In most institutions, they have elected or appointed voices on governing councils. What is needed is a greater willingness on the part of post-secondary institutions, society and governments to listen to and act upon the concerns of youth, which we present in greater detail in Chapter Three.

It is as young people move from the family to the labour market that their "life chances" are affected by lack of social and educational services. Those from poor or disadvantaged families particularly came to our attention. Brought to the Senate hearings by adults from street clinics, special schools, or community groups, these young Canadians illustrate well the need for continuing public efforts to improve their situation. Many have drifted away from family or school as a result of unsatisfactory family relationships or because of their perception that staying in school was useless. Some are illiterate even after many years of school. Some young women have had and kept a baby in their teen years and are trying to support themselves and their child on welfare, unable to complete school. A number of these young people have been in trouble with the law. And, to all intents and purposes, almost none have access to the paid labour force without significant support from public programs. In the meantime, they are sometimes in poor health and have no means of support. Although there are street clinics and agencies in the major cities, youth workers are stretched to the breaking point and say openly that they cannot provide needed services for certain groups. These services are often supported by the municipalities, though sometimes by the provinces or the private sector.[1]

Our social institutions have not served young people well. The problem will not disappear as the demographic bulge moves on and it will not disappear should we achieve the highly unlikely — although desirable — objective of full employment.

Fewer opportunities exist in the labour force for the present generation of young people than for the previous one. Educational

---

[1] Lorna Marsden, "The Unemployment of Young Canadians Is Not Only About Jobs", *Atkinson Review of Canadian Studies*, forthcoming.

requirements have risen. Even low-paid service work requires literacy and a minimum of social skills in interacting with the public. Entry into the labour force, training programs and promotional opportunities are sometimes closed off by the protection gained by older workers. Some young people may be permanently outside the paid labour force. Although they are miserable about it, they are not in a position to help themselves. The blocking of opportunity, unemployment and uncertain information about the labour market are much worse problems than they were in the last two decades. Government skills-training programs, which build benefit entitlements for a short period, are only frustrating to young people wanting permanent work and a sense of purpose.

Problems of Youth

As stated in the Macdonald Commission Report, Canada spends 21.7% of the gross domestic product on social programs, ranking ninth out of twelve major OECD countries in 1981 (Macdonald, 1985:554). Although health and social services for the population as a whole remain of high quality at relatively low cost (37% less than health costs in the United States, for example) there seem to be too few special services for those aged 15 to 24. We do not spend much on social programs in this country and *can* afford to put more money into special programs for young people. Community and youth serving agencies are vital to the well-being of young Canadians. Our hearings gave us the opportunity to learn of much of the diligent and often thankless work being done by those devoted to improving the quality of life for our youth. In addition, they allowed us to focus on a number of special problems among this age group.

In a broad sense, we strongly believe that an increase in the number of young people assisting their peers through tutoring and counselling services can effectively help those with drug, alcohol and family problems by providing realistic and accessible role models. Such projects have been piloted in Toronto by Frontier College, in Nova Scotia by the Nova Scotia Commission on Drug Dependency and in Ottawa by Planned Parenthood, with resounding success. From testimony and research, we are aware of the wide range of programs and services offered to youth by religious institutions, social service agencies and voluntary organizations and of the efforts that are made to involve young people in their planning and implementation.

A. Housing

From last year's statistics, about 400 youth were out on the streets each night (in Ottawa) during the winter months. They could find no accommodation at the Y (or other places providing rooms for those needing emergency shelter).

Hélène Ménard,
Supervisor, Post-15 Program, Centre 313.
Transcript; Ottawa (18:82), September 11, 1985

Although nation-wide data are not available, the number of homeless youth in Canada is shocking. Existing services simply cannot accommodate the tens of thousands of young people who are drifting in cities and urban centres . Unable to stay at home because of family problems, they often cannot find suitable housing, and when they do, too often cannot afford it. A recent series of articles in *La Presse* [1] examined the plight of Quebec's young homeless, especially those in Montreal. Of the nearly 200,000 young social assistance beneficiaries in Quebec, 80,000 receive the minimum allowance of $154 per month. The number of itinerants is increasing and emergency shelter facilities are full to capacity, if not overcrowded. While we commend the efforts and services of community agencies, we recognize that their work must be complemented by an increase in funds and available space. In addition they need more resources so that they may find and reach those young people who are literally living on the street and do not know where to go. In Chapter Four, we propose a way in which communities can meet this need for shelter and personalized help.

B. Sexuality

Attitudes towards sexual behaviour are certainly changing. In 1970, just over 50% of teenagers approved of premarital sex (Hobart, 1970). More recently Bibby and Posterski (1985) found that 80% favoured sex before marriage if the couple loved each other and 93% felt that birth control ought to be available to teenagers. However, there is always a difference between attitudes and actual behaviour. A variety of North American studies indicate that about half of 15 to 19 year olds engage in premarital sex, including as many as 67% of 19 year olds (Bibby and Posterski, 1985:77). Although 50% of teenagers are engaging in premarital sex, only about half of these are using contraception, a fact which is causing great concern to parents and youth workers.

---

[1] *La Presse*, Montreal, Saturday, October 26, 1985.

Although young people engage in sexual activity at earlier ages than in the 1950s, the birth rates of teenage women have declined considerably since that time. Fewer teenagers and proportionally more women from age 25 to 29 are giving birth, as Table 1 shows.

Part of this trend towards fewer teenage births can be attributed to more widespread use of contraception and some increase in the therapeutic abortion rate. Perhaps the most consequential trend, however, is for teenage mothers to keep their babies rather than allowing them to be adopted. Unwed mothers can now receive government and community support and attitudes to sex outside marriage are now less censorious. This trend towards raising their children alone is disturbing because many of these teenage mothers lack the economic and social resources to do so and often need prolonged assistance from the community.

While information on sexuality, contraception, pregnancy and abortion is relatively accessible in major centres, rural areas tend to be more reticent when it comes to open discussion of such issues. The responsibility for the consequences of sexuality is still placed largely on women (Planned Parenthood, Newfoundland). Young people told us that they find sex education and information on sexuality to be inadequately addressed in their schools. This problem is compounded by the fact that many parents find it awkward to talk to their teenagers about sex. Youth need to be encouraged to develop a healthy understanding of sex and their own sexuality. It is the responsibility of parents, schools and the community to provide this information in a straightforward, objective way.

TABLE 1

Fertility Rate per 1,000 Women by Age group in Canada 1966 to 1981

	1966	1971	1976	1981
15-19 years	48.2	40.1	33.4	26.4
20-24	169.1	134.4	110.3	96.7
25-29	163.5	142.0	129.9	126.9
30-34	103.3	77.3	65.6	68.0
35-39	57.5	33.6	21.1	19.4
40-44	19.1	9.4	4.3	3.2

Source: Statistics Canada, ***Canadian Youth, Perspectives on their Health***, Cat. 82-545, Ottawa, April 1985, p. 34.

C. Nutrition and Eating Disorders

Almost 10% of the Canadian population are females between the ages of 15 and 24. These are the ages of greatest risk for eating disorders. The most conservative estimates of prevalence for eating disorders of anorexia nervosa and bulimia would be approximately one per cent of that age group at risk for anorexia nervosa and between one and three per cent of that age group at risk for bulimia. This means that between 40,000 and 80,000 Canadian females of that age group are probably affected. If one were to be very conservative and say that it occurs most frequently in metropolitan areas, that would mean that approximately 20,000 to 40,000 Canadians have serious disorders which have a high mortality and a high morbidity or high risk of illness, even after treatment has been received.

Dr. David Garner,
Health League, Toronto, Ontario.
Transcript; Toronto (15:54), June 20, 1985

There are various factors which contribute to eating disorders and it is significant that females represent the majority of those suffering from them. Coupled with an increase in health consciousness has been a fashion trend towards thinness. The human shapes pictured in magazines and elsewhere in the media are unrealistic and unrepresentative of most Canadians. In addition, the emphasis placed on dieting (through the media and publicity for diet centres and diet aids) tends to gloss over the harmful effects of continual dieting or eating unbalanced meals.

Health League of Canada (Toronto) is an organization concerned with increasing the awareness of health issues. Their presentation to the Committee underlined the lack of information available to young people on the possible dangers of dieting. The League is establishing a National Eating Disorder Information Centre with a view to educating the public about anorexia nervosa, bulimia and the negative effects of dieting.

D. Suicide

The suicide rate in adolescents has doubled in the last 20 years and tripled in the last 30 years. . . Suicide is now the second major killer of Canadian youth, accidents being the first. . . The suicide rate shows approximately a tenfold increase between the ages of 10 to 14 and 15 to 19, from 1.41 per 100,000 in the former to 12.56 in the latter; and in the 20 to 24 year age range it increases further to 19.15 per 100,000.

Dr. Simon Davidson,
Children's Hospital of Eastern Ontario.
Transcript; Ottawa, (17:6), September 10, 1985

TABLE 2

Number of suicides per 100,000 population by age and sex Canada, 1961–1981

	1961	1966	1971	1976	1981
ALL AGES	7.5	8.6	11.9	12.8	14.0
Males	11.9	12.8	17.3	18.4	21.3
Females	3.0	4.3	6.4	7.2	6.8
15-19 Years	2.3	3.7	7.9	10.7	12.7
Males	3.7	6.0	12.7	16.8	21.2
Females	0.9	1.3	3.1	4.3	3.8
20-24 Years	5.7	9.1	14.4	18.6	19.6
Males	9.0	15.3	23.1	29.0	33.2
Females	2.5	3.0	5.7	8.2	5.9

Source: Canada, Minister of State for Youth, A New Statistical Perspective on Youth in Canada, 1984, p. 136

From the 1960s to the 1980s, the suicide rates of young men increased dramatically and of young women increased moderately. Although considerable attention has been paid to youth suicide, the rates are also high for older people. In fact, age 50 seems to be a high point for suicide for both sexes. But despite this similar age trend for both sexes, men are far more likely than women to kill themselves. Table 2 shows how suicide rates changed between 1961 and 1981.

If we look at attempted suicide, however, we get quite a different story. The Canadian government keeps statistics on those admitted to hospitals for attempted suicide or for self-inflicted injuries. These figures are particularly high for 20 to 24 year old females compared to all other age and sex groups. This is often a stressful age for young women, with possible concerns about education, employment, marriage or pregnancy. (See Table 3).

Rising rates of suicide and attempted suicide give us only a partial indication of self-destructive behaviour. Death certificates are sometimes altered to protect the family in suspected suicides. Not all those who attempt suicide are admitted to a hospital. Many motor vehicle accidents could be suicide but may not be recorded

TABLE 3

Hospital Separations Related to Attempted Suicide or "Self-inflicted injuries" by Age and Sex, 1980-81 for Selected Provinces* (Rate per 100,000 population)

	15-19 years			20-24 years		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total
Nova Scotia	22.4	35.2	28.6	27.8	38.7	33.1
Manitoba	148.9	243.3	195.5	154.7	167.4	161.0
Sask.	53.1	90.5	71.5	80.2	86.4	83.2
Alberta	98.5	211.7	154.1	125.0	191.8	157.1
B.C.	161.5	303.7	231.2	212.7	272.2	231.5

Source: Statistics Canada, *Canadian Youth, Perspectives on their Health*, Cat. 82-545E, Ottawa, April 1985, p.86.

* Statistics Canada has data for only five provinces

as such. Official rates are certainly a low estimate of self-destructive behaviour yet they give us an indication of a serious problem with young people.

Why are there so many suicides among young men and suicide attempts among young women? Suicide has been related to lack of social integration, feelings of "alienation" in the population, transience, rapid changes in values, income and lifestyle. Native people, those living in less -developed frontier areas of Canada and prisoners all have above-average suicide rates. For young people, job prospects are now poor, families are often in a state of flux, social and moral values are changing. All these factors could contribute to high youth suicide rates. Some researchers have attributed women's much lower suicide rates to their closer relationships with children and their families which may give their lives more meaning. The higher attempted suicide rate for women is usually explained as a "cry for help" rather than a serious death wish. Perhaps some sexism is involved in this interpretation; the difference in female and male suicide rates may be simply related to the different methods the sexes choose to end their lives. Men are more likely to use guns or other weapons, while women use drug overdoses, probably because of the differences in each sex's accessibility to and familiarity with these objects. It is of course, harder to "fail" with a gun.

Rising rates of youth suicide have led to increased funding of crisis "hot lines", research and counselling for potential suicide

victims. More attention is being paid to psychological problems in children and youth as well as to counselling family members as a group when a troubled young person comes to the attention of social service professionals (Baker 1985a).

E. Smoking, Alcohol and Illegal Drug Use

The prevalence of drug and alcohol abuse among young people has caused considerable concern because it is seen as an indicator of moral decadence or, at best, youth alienation and disenchantment. Policy-makers have sometimes attacked the advertising industry for linking affluence, sexuality and sociability with smoking and drinking. New laws and advertising campaigns have attempted to curb drunk driving. Recent statistics indicate that smoking, alcohol consumption and the use of some drugs (cannabis, speed, heroin) have declined in recent years, which may suggest that the publicity campaigns are working or that the causes of drug abuse have subsided.

Comparative statistics for cigarette smoking are readily available from Health and Welfare Canada and Statistics Canada. Since the 1960s, fewer males aged 15 to 24 have smoked cigarettes. However, teenage girls increased their consumption in the early 1970s and in 1981 smoked more cigarettes than in 1966. Women aged 20 to 24 have decreased their consumption marginally but this age group of women still contains more smokers than does the group of men of the same age. Smoking also varies by province, with more regular smokers among the young men and women in Quebec. Table 4 shows the percentage of males and females of various age groups who smoke cigarettes.

Figures on alcohol consumption show an increase until the end of the 70s and a slight decrease since 1980. About two-thirds of Canadian high school students drink alcohol, with males, older students, those from higher income groups and those who are not regular church-attenders drinking more heavily (Baker, 1985a).

The use of marijuana rose from the 1960s to the 1970s (at least in Ontario)[1] but appears to have dropped off slightly over

---

[1] Most of the studies come from the Addiction Research Foundation in Toronto and are based on Ontario research. Studies in other provinces are not always comparable because they use different age groups and a different definition of drug use.

TABLE 4

Percentage of Regular Cigarette Smokers by Sex and Age, Canada, 1966 to 1981

	15-19		20-24		25-44	
	M	F	M	F	M	F
1966	35.1	20.0	60.1	43.4	61.8	31.4
1972	35.0	28.4	52.6	40.6	53.3	38.8
1975	29.5	27.4	48.3	38.3	48.3	37.0
1977	26.9	26.7	45.2	40.7	47.0	36.6
1979	26.8	26.0	42.3	39.8	44.0	36.0
1981	22.8	23.4	39.9	40.8	42.6	33.4

Source: Extracted from Statistics Canada, *Canadian Youth, Perspectives on their Health*, Cat. 82-545E, Ottawa, April 1985, Table 4 and 5, p. 24.

the past few years. About 30% of Ontario students (grade 7 to 13) have used this drug in the past year. While the proportion of Ontario students using harder drugs such as heroin has never been very high, it dropped between 1979 and 1981. The use of LSD, however, seems to be on the increase.

Although many people are concerned about drug abuse and alcohol consumption among young people, adult models are not always positive ones. Many middle-aged parents are heavy coffee drinkers, smoke numerous cigarettes, consume immoderate quantities of alcohol and are steady users of tranquilizers. With such adult models, it is not surprising that some young people become involved in drugs. For other youths, drugs are a form of escaping from or transcending a routine or distressing life.

The advertising of alcohol and cigarettes, in which products are invariably linked with sexuality and the "good" life. appears to have a powerful influence on young people.

We recommend that the advertising of alcoholic beverages be banned from television.

F. Law Breaking

Canadian crime statistics are divided into offences by adults and by juveniles. Until recently, the age at which a person became an adult fluctuated by province from 16 to 18 years. The number of crimes against the person allegedly committed by juveniles has

increased to eight times the 1962 level. Their crimes against property in 1981 were six times higher than in 1962. This increase in crime exceeds the growth of the juvenile population severalfold (Minister of State for Youth, 1984;119). Although juvenile crime has increased more rapidly than adult crime, crime rates for adults remain higher, especially for more violent crimes. Almost two-thirds of the juvenile offences in 1981 were against property (e.g., theft, breaking and entering) and only 4% were violent crimes against the person. Of adult offences, 5.5% were violent crimes and only 23% were against property. Adults were most likely to violate provincial statutes (Minister of State for Youth, 1984:188).

If we look at the actual ages of "adult" offenders, however, we find that many are young people. For example, the largest age group of inmates in adult correctional centres in Canada were aged 20 to 24 and the second largest 25 to 29 years old.[1] Almost half (43.6%) of male homicide suspects were between 20 and 29 in 1982 as were 35% of female homicide suspects.[2]

The age of offenders is more clearly portrayed in American data. The most violent years are between 20 and 24, taking into consideration the fact that this age group comprises a large proportion of the American population. The younger a person is when first arrested, the greater likelihood of a second arrest (Nettler, 1978:121-122).

Part of the reported increase in crimes committed by young people can be attributed to more effective police surveillance and a greater determination to bring young people to justice. This may be particularly true for females, who have traditionally had much lower crime rates than males, but whose juvenile crime rates have dramatically increased since 1962.

Several different theories exist about women's crime rates. One suggests that women now have greater opportunities to commit crime since they are participating more in public life, dealing with money, property and other people. Another claims that women's changing role and greater assertiveness will encourage them to adopt behaviour similar to that of males. A third

---

[1] Statistics Canada, *Adult Correctional Services in Canada 1983-84*, Cat.85-211, Ottawa, May 1985, p. 142.

[2] Statistics Canada, *Homicide in Canada 1982*, Cat. 85-209, Ottawa, August 1984, p. 35.

theory is that society and especially the police are now less tolerant of breaches of the law by young women and are less likely to treat them in an informal and paternalistic way. Consequently more young women are arrested and convicted.

Treatment of young offenders by the police and courts has been relatively lenient (Minister of State for Youth, 1984:119). Many are released with only a police warning, while other cases are dismissed once they are brought before the courts. Incarceration, especially in a federal institution (where a minimum sentence is two years) has been rare.

The new *Young Offenders Act* has introduced significant changes to the administration of justice. A uniform maximum age is now applied in all provinces. All young persons will be subject to the same criminal charges as adults, instead of there being special categories of offences for young people, such as truancy. Young persons will be considered more responsible and accountable for their own actions but will have access to services and facilities to ensure that incarceration and the more severe penalties of the law are used only as a last resort. The Act is based upon four principles:

1) Young people must assume responsibility for their actions.

2) Society has a right to be protected from offenders.

3) Young people have the same rights as adults.

4) Young people have different and distinct needs from those of adults.

There has been widespread criticism of the new Act from social workers, lawyers, judges, institutions and treatment centres. Many are concerned that the emphasis on "rights" will overshadow the provision for special needs. Courts, institutions and social workers feel ill-prepared for an anticipated overload of young people who were previously dealt with under the adult system and who now need special consideration. Since the age of an adult offender has been standardized, in some provinces 16 to 18 year olds will be channelled through juvenile facilities for the first time.

The Young Offenders Act came into effect 1 April 1985. There has therefore been a very short period for testing its effectiveness. We will no doubt encounter problems and shortcomings, just as we

do with the criminal justice system as a whole. What we must not overlook is the intention behind the new Act: to recognize the often-difficult developmental period of growth we call adolescence and to help young people as they are, not as children or adults.

Government and Community Involvement

> *Inflexible schools, churches, and other institutions are on a collision course with emerging young people.*
>
> **Reginald Bibby and Donald Posterski**
> *The Emerging Generation*, 1985

> *What is needed is the institutionalized participation of youth within the mainstream of Canadian society. It is in this area that this committee can make its most significant contribution. Young people should have the means available to demystify institutions and procedures whose hidden philosophy is out of reach of those under 25.*
>
> **Brian Ward**, Executive Director
> Canadian Council on Children and Youth
> Transcript; Ottawa (3:9), May 13, 1985

For young people, work is an extension of their formal education because they are able to apply their knowledge or learn more practical skills. There is an obvious need for co-operation between labour, industry, government and youth in defining and putting into effect workable employment programs. If such programs are to be relevant, young people themselves must have a significant voice in their design. Youth Councils are already operating in some parts of the country and could become this voice.

> *A national youth council could be set up to do a number of things such as lobbying government and acting as a resource for government when they wish to find out what youth in general think of an idea.*
>
> **Ken Bridges**, President,
> Last Touch Regional Youth Council.
> Transcript; Regina (5:74), May 22, 1985

We believe strongly in the concept of youth councils and organizations. The focus and relevance they provide must come from young people themselves, and there should be mechanisms for involvement of a broad cross-section of young people. Our final chapter proposes just such a mechanism.

Governments legislate and try to regulate almost every facet of our lives. Government policies and programs, tax laws, expenditures, administrative decisions and regulations affect the functioning and social institutions of all other institutions of society look to governments for support and assistance. *For the vast majority of the young Canadians who appeared before us as witnesses or met with us informally, their contact with the Special Senate Committee on Youth was their first direct experience with an arm of Parliament.* We were struck by the numbers who told us that if youth are to participate effectively in deciding their fate, it is vital that they be enabled and encouraged to play a more active and authoritative role in the organizations and institutions of governments.

Many important government decisions are made, not by legislatures or city or local elected councils, but by agencies, boards, commissions, and tribunals. There is a lengthy tradition in Canadian politics of appointing to such agencies and boards, representatives of important segments of society such as industry, religious or ethnic groups, and, more recently, women. The youth groups we saw felt that more young people should be appointed to such boards.

We recommend that governments make a serious effort to appoint youth to administrative and decision-making agencies, boards and commissions.

It is time to recognize that youth represent a significant interest with a vitally important stake in the future development of our society. At present, a continuing link between Parliament and Canadian youth is the Minister of State for Youth. The Ministry of State was created in 1983 because the government was concerned about the increasingly serious problems faced by young people.

Conclusion

Young people who are now 15 to 24 years old were born at the end of a period of high birth rates and can expect to be part of an age group which will continue to experience problems because of its sheer size. With so many young people competing for jobs and with few promotional possibilities for older employees, this younger generation may experience frequent unemployment or underemployment throughout their lives. Educators and policy-

makers must be aware of the structural barriers confronting young people — barriers which are often beyond their control.

Young people today are being raised in a period of changing social and moral values. Increasing numbers of youth spend at least a few years living in a one-parent family or know someone who has done so. Although experimentation with drugs has subsided somewhat, youth lifestyles often involve smoking, drinking, "soft" drugs and sexual activity. This leads some adults to view young people negatively or to feel that they cannot make a valuable contribution to society. But we must remember that older people have *always* looked with disapproval at the behaviour of the youth of their day.

Part of the alienation of young people from social institutions can be attributed to differences of ideas between them and the more established older generation. It can also, however, be attributed to the exclusion of youth from decisions affecting their own lives. In this report, we have suggested some ways in which youth could be better integrated into our organizations, institutions and the decision-making process.

2

Native Youth

Introduction

If we are given the right to self-government we can develop ourselves. To me, self-government gives us the right to control our own lives so that we would not have to depend on the welfare state that exists in Canada. Millions of dollars can be saved if our people are taken off the welfare state and given the right to self-government, to control their own lives and to make decisions.

Kevin Daniels, Chairman,
Association of Métis and Non-Status Indians.
Transcript; Regina (5:45) May 22, 1985

My thoughts have been negative all my life because I have been living in a white society and I had to fight it. When you fight all your life, it is hard to learn. You tend to reject everything.

Rodney Sinclair, Youth Worker,
Canada Native Friendship Centre.
Transcript; Edmonton (6:10), May 23, 1985

Native Canadians have suffered from injustice for many decades now. Their condition is characterized by economic disadvantages, discrimination, poor health care and social services, cultural isolation and inadequate education. In addition, their plight has been inappropriately addressed by their fellow Canadians and many of the government officials who, ultimately, decide their fate. It is clear, therefore, that solutions to these problems cannot be found without meaningful interaction between the Native and non-Native communities.

In 1982, the Constitution recognized Native and treaty rights, opening the door for further constitutional discussion which would define these rights more clearly. The progress made in these constitutional talks has been encouraging and positive. What

cannot be overlooked in any consideration of the rights of Native Canadians is the nature of their relationship with the government. There has never been a battle over Native rights or claims. Rather, agreements, treaties and a degree of understanding have been established in good faith. Many of these agreements have been shattered, however, and Native Canadians are still searching for equal rights as fellow citizens.

A separate chapter is devoted to Native youth because the problems discussed in the first chapter of this report are magnified for Native young people. Unemployment rates are shockingly high. Dissatisfaction with the education system, premarital pregnancy, alcohol and drug abuse, suicide and problems with the law are all more widespread among Native youth. As well, issues relating to indigenous people have historically fallen under the jurisdiction of the federal government, so it is appropriate for us to discuss them here.

After listening to the groups and individuals who have appeared before the Committee, we believe that we cannot talk about Native youth without discussing the historical and present status of Canadian Native people. To a large extent, the problems of youth are a reflection of adult concerns in the larger community. We realize that much of the poverty and desperation of the Native people stems from their historical relationship with the federal government, from the nature of earlier treaties and agreements, the *Indian Act* and the reservation system and unsuccessful attempts at assimilation. The age-old controversies must be repeated in this chapter because they are largely responsible for the fact that Native youth face almost insurmountable obstacles in completing their education, finding work and establishing a stable life. These obstacles will become apparent throughout the chapter in quotations from those who appeared before the Committee and in statistics from other studies.

The people of the First Nations of Canada — that is, those whose ancestors were indigenous to this country — are referred to in this report as "Native People." This includes "Status or Treaty Indians" — individuals registered or entitled to be registered as Indian under the terms of the *Indian Act*, a federal statute. We are also including "Non-Status Indians" who, for a variety of reasons, lost or exchanged their right to be registered under the *Indian Act*, Métis with mixed Indian and European ancestry and the Inuit in the extreme northern sections of Canada. Since Statistics Canada

collects figures on all four groups separately, we can compare different groups of Native youth as well as Native and non-Native young people.

The demographic differences among the groups mentioned above should be outlined as a background to our discussion. The birth rate for Native people is much higher than for non-Native Canadians. In 1981, the average number of children born to Native women 15 to 44 years old who had ever been married was 2.8 compared to 1.8 for non-Native women.[1] For Inuit women of this age group, the average number of children was 3.6 and for Status Indians living on a reserve the average number was 3.5. Not surprisingly, youth comprise a larger percentage of the Native population (23%) than the non-Native population (19%). While the percentage of youth in Canada as a whole is declining because of falling birth rates, the opposite is true for Native youth. With larger families, more young people and diminishing resources in most cases, Native communities and families will continue to require higher incomes, larger houses, more community services and more employment opportunities than non-Native families. Yet, in fact, income levels, the standard of housing and employment levels are much lower in Native families.[2]

Family and Social Problems

Many Native young people have grown up in remote rural areas with high rates of unemployment, poverty, poor housing and family instability. These difficult conditions may magnify family problems and encourage rebellious behaviour in young people. Moreover, lack of control over their own destiny and threat of cultural assimilation, exacerbate their social and family problems.

A. Family Structure and Problems

Until recently, a strong family structure has maintained language, culture and values in Native communities. As mentioned in Chapter One, however, the family as an institution has been under stress nation-wide. In this section, we will focus only on recent changes and problems in the family as they affect young people.

---

[1] Statistics Canada, *Canada's Native People*, Cat.99-937, Ottawa, June 1984, Table 2.

[2] Ibid, Table 6, 7.

Family composition differences exist between Native and non-Native Canadians. For one thing, a higher percentage of Native teenagers live away from their parents.[1] Many young people are forced to leave their isolated communities to attend school or find work. One in eight Native women aged 20 to 24 heads a single-parent family, compared to one in thirty-three non-Native women.[2] This shows the high rate of premarital pregnancies among Native women, as well as the high rates of separation and divorce. Lack of family stability results from the poverty, unemployment and cultural disintegration apparent in many communities.

Family violence and instability have encouraged non-Native child welfare workers to place Native children and youth in non-Native foster or adoptive homes. Native groups have argued against this practice, saying that it does not always involve a thorough search for a suitable Native home and generally leads to cultural confusion for the child. The need for the Native population to assume responsibility for their own child welfare has been the main point of the recent controversy on this issue.[3]

Family violence continues to be a serious problem in Native communities. High rates of alcoholism and unemployment aggravate the usual family tensions. Both child abuse and family violence are self-perpetuating. The abused child often becomes the battering spouse or parent, as these patterns of violence are learned behaviour resorted to in difficult social, cultural and economic conditions.

B. Suicide, Drugs and Alcohol Abuse

> ***I do not have a written brief prepared. In fact, one was being prepared but the chap who was preparing it committed suicide three weeks ago. He was 21. Last month was a bad month for us. In one region we had eight deaths. Two of them were by natural causes. But all the rest were under 30 years of age. I knew most of the people.***
>
> **Kevin Christmas, Participant,**
> **Union of Nova Scotia Indians.**
> **Transcript; Halifax (9:113), June 4, 1985**

---

[1] G.E. Priest, "Aboriginal Youth in Canada: A Profile Based Upon 1981 Census Data", *Canadian Statistical Review*, September 25, 1985 p. xi.

[2] Ibid, p. vii.

[3] Patrick Johnston, *Native Children and the Child Welfare System*, Ottawa: The Canadian Council on Social Development, 1983.

This powerful statement by Kevin Christmas drew the Committee's attention to the problem of suicide among Native youth in a way that figures and statistics cannot. Although suicide rates for young men are very high compared with those for other groups in the general population, the rate for Native youth is up to six times higher than the national rate (Chris McCormick, Native Council of Canada). In the North, where social problems are often amplified, the figures are even more startling.

> *There are a lot of social problems. Before 1971 the suicide rate was close to, or even a bit below, the national average for Canada in general. But in the period between 1978 and 1980 the suicide rate in the NWT among males 15 to 24 was 12 times higher than the national rate. That is a pretty good indicator to tell us that there are a lot of social problems that need to be addressed.*
>
> **Jonah Qanatsiaq,**
> Representative of the Inuit Youth Council Program,
> Inuit Tapirisat of Canada.
> Transcript; Ottawa (18:19-21), September 11, 1985

Native young people often try to escape their seemingly hopeless prospects by drinking heavily or using drugs. These abuses serve as a sort of "escapism", yet continue to perpetuate the poverty of Native people and the negative attitudes of non-Natives towards them.

> *Perhaps the most urgent message voiced by our youth is their alcohol and drug abuse, which causes 70 per cent of their deaths.*
>
> **Chris McCormick,**
> Vice President, Native Council of Canada.
> Transcript; Ottawa (18:87), September 11, 1985

> *Our people are dying from alcohol and drug abuse. I know of six alcohol-related deaths in the past two weeks. One was a 25-year-old man who passed out on the road and was run over. One was a 16-year-old boy who shot himself because he did not drink and felt intimidated by his family.*
>
> **Alice Klassen,**
> Executive Director, Round Lake Native
> Drug and Alcohol Treatment Centre.
> Transcript; Vancouver (7:35), May 25, 1985

The Round Lake Treatment Centre on the Okanagan Indian Reserve was established in 1978 as a 36-bed residential facility to offer treatment and positive role models to chronic drug and alcohol abusers. The people at Round Lake are trying to adopt a

positive approach to dealing with the health problems in their community. They focus on prevention and community intervention and are currently attempting to develop specific programs geared to the treatment of Native youth.

> *In 1982, a very small portion of our residential population were youth... However, in 1984 over half of our population was between the ages of 16 and 24... We need to have a treatment program for Native youth... At present nothing exists except the prisons, the gun, the knife or the pills, and many are still going that route today. Those are the alternatives.*
>
> **Alice Klassen,**
> Executive Director, Round Lake Native
> Drug and Alcohol Treatment Centre.
> Transcript; Vancouver (7:37-39), May 25, 1985

The Treatment Centre is currently working with Indian Bands, various Native organizations in the Okanagan and a newly-formed Native Youth Task Force to form a National Native Youth Leadership Training Institute as a follow-up to other activities started for International Youth Year. The Institute will provide leadership and skill development as well as positive role models so that Native youth develop in a more positive way by choosing healthy alternatives to suicide, drugs and alcohol abuse.

We strongly endorse the initiatives to form a National Native Youth Leadership Training Institute and recommend that it receive the necessary funding.

Other groups are also trying to counteract alcohol and drug abuse by presenting Native young people with positive role models.

> *Health and Welfare Canada is sponsoring Indian achievers to visit the reserves and talk to Indian youth groups to discourage them from abusing alcohol and drugs. I believe this is something which should be continued in the future. I have some posters which show three Indian youths who are, in fact, Indian achievers... There is a marked change in the Indian spirit in just listening to people from their own culture, who return and act as role models. It would warm your hearts.*
>
> **Heather G. Hodgson,**
> Youth Co-ordinator, Assembly of First Nations.
> Transcript; Ottawa (17:20), September 10, 1985

We believe that drug and alcohol counselling and suicide prevention programs need to be designed and carried out by Native

people themselves. The most successful programs seem to involve young people helping other young people and providing healthy alternatives to solving their problems.

C. Health Problems

Widespread poverty, geographical isolation and drug and alcohol abuse intensify health problems among native youth. As with other low socio-economic groups, nutritional problems are prevalent. The high cost of fresh fruits and vegetables in remote communities, high birth rates among women, poor housing, poor sanitation conditions and distant medical facilities aggravate these problems. Although many Native people are eligible for special health and medical facilities and programs, physical isolation and distrust of southern or white health care reduce their effectiveness. Maternal death rates among Native women remain higher than the national average and self-destructive behaviour takes a heavy toll.

D. Problems with the Law

One reason that Native young people are so often in conflict with the law is the high incidence of alcohol-related offences. Since some reserves are "dry", Native young people who want to drink must do so in public places. Native youth who live off reserves usually do not have private places to consume alcohol, as more prosperous youth might, so end up being arrested for public drunkenness.

> ***Some of the reasons for (a) high level of incarceration and juveniles being in conflict with the law are a conflict between Indian and non-Indian values. Indian offences mirror poor social and health conditions on reserves. . . Native youth often come into conflict with the law before age 12.***
>
> **Anita Howell,**
> **Representative,**
> **Saskatchewan Association of Friendship Centres.**
> **Transcript; Regina (5:8-9), May 22, 1985**

The more serious offences committed by Native youth result from learned violence in the home and rebellion against a society which they feel is destroying Native culture and which discriminates against them because of their racial and cultural heritage. Young people face exceptional difficulties when they leave their homes in search of education, work or new experiences.

Many treaty Indians are isolated on the reserves and when they come to the city, the whole system is different.

Anita Howell,
Representative,
Saskatchewan Association of Friendship Centres.
Transcript; Regina (5:11), May 22, 1985

For Native youth in urban areas, acculturation, discrimination and unemployment are serious problems. Lack of money and hostility from the larger society lead to aggressiveness. Self-help groups, diversion programs (which attempt to keep young people out of jail), Native inmate organizations and projects in which young people learn traditional skills from elders are being used to help young Native people in trouble with the law. We believe that more funding should be given to these programs.

E. Social and Legal Services

The demand and need for social and legal services are different for urban and rural Native youth just as they are different for Native and non-Native youth. The difference relates not only to the type of service required, but also to the style and mechanism chosen for delivery.[1]

While the federal government has historically had jurisdiction over health, education and social services for Native people, Native groups are now insisting that the decision-making be transferred to Native organizations and communities.

The Committee was impressed by the efforts being made by Native people themselves to cope with their own social problems. The efforts of such organizations as the Native Courtworker Services of Saskatchewan should be encouraged across Canada. These services are offered through the Saskatchewan Association of Friendship Centres and are funded at both federal and provincial levels. There are ten similar programs offering para-legal services to Native people across the country. Since the Saskatchewan branch developed a youth court worker program to help young people in trouble with the law, the number of sentences for young Natives has decreased in that province.

---

[1] Rosemary A. McCarney, *Legal Services for Native People in Canada*, Canadian Law Information Council Occasional Paper number 6, Ottawa, 1982, p. V.

Youth needs some form of leadership within the community itself — because it is the communities themselves that basically know the problems — rather than having another government social program. I think the communities themselves are able to determine and recognize the problems.

Jonah Qanatsiaq,
Representative of the Inuit Youth Council Program,
Inuit Tapirisat of Canada.
Transcript; Ottawa (18:19-21), September 11, 1985

While it is essential that funding for projects be provided by government, it would clearly be more effective if Native groups took over the planning and administration of all social programs affecting them. By hiring outside consultants, they could add to their own expertise.

Various government agencies try to provide solutions before addressing the social issues and problems that I have spoken of. They have not provided a permanent solution. They have only provided a temporary one. We need a permanent solution, and I think that one way we can do it is by getting the communities, along with government, to be more flexible in how funding is given to communities. We tend to overlook our greatest and natural resource as Inuit, which is basically ourselves. We have to look toward our youth to help us out with our problems, and we must try to eliminate that generation gap.

Jonah Qanatsiaq,
Representative of the Inuit Youth Council Program,
Inuit Tapirisat of Canada.
Transcript; Ottawa (18:19-21), September 11, 1985

The growth of youth councils in the Baffin region of the Eastern Arctic can serve as a model for others and a base from which to develop a strong participatory role for youth in decision-making about the future of their communities. The growth of self-help groups is also aiding the development of social and political awareness.

Our aim is to catalyse a positive peer pressure amongst the youth in order to create a positive youth awareness which can grow into visions, ideals and directions in the future for northern society. Our organization has no affiliation to any group or organization. Our position is one of encouragement, to foster the individual to develop their beliefs, career objectives, et cetera to the best of his or her ability.

Camellia Loreen,
Midnight Sun Youth Group.
Transcript; Ottawa (19:30), September 12, 1985

Our Committee recommends that social programs affecting Native People should be designed and carried out by the First Nations themselves.

F. Housing

In 1981, 13.1% of Native homes (compared to 1.1% of non-Native homes) lacked a bathroom. This is just one example of the housing conditions in which Native youth live. Table 1 shows some other housing comparisons among different groups of Native and non-Native households.

TABLE 1

Housing Conditions of Native and Non-Native Private Households, Canada, 1981

Housing conditions	Status (on reserve)	Status (off reserve)	Non-status/ Métis	Inuit	Total Native households	Non Native households
	%	%	%	%	%	%
In need of major repairs	23.0	14.2	13.4	17.3	16.2	6.5
Lack central heating	50.7	18.8	16.5	26.3	26.0	9.0
Crowded	31.8	14.3	10.1	42.2	17.9	2.3
Lack bathroom	30.0	7.7	6.9	14.4	13.1	1.1

Source: Statistics Canada, *Canada's Native People*, Cat. 99-937, Ottawa June 1984, Table 7

Unlike other Canadians, Status Indians living on reserves cannot sell their houses to outsiders for profit and thereby improve their economic situation. Instead, housing is repaired or provided by the federal government, reducing incentives for Native people to maintain quality housing. The fact that a much larger percentage of Native than non-Native people live in rural areas has consequences for the quality of housing and availability of other services.

Education and Culture

Indian culture is not a culture which is going to self-destruct but one which is self-perpetuating and a self-reinforcing culture once it has a fair amount of ability to control its own circumstances. With Indian-controlled institutions, I believe that that type of process is possible. With the situation that we had previously in which

children were sent to non-Indian schools and were basically educated to dislike their culture and to look down on it and bear that their culture is inferior or backwards, that type of schooling system is largely responsible for the type of problems to which you are referring.

Blair Stonechild,
Head of Department of Indian Studies,
Saskatchewan Federated Indian College.
Transcript; Regina (5:69), May 22, 1985

For Native youth, the problems of acquiring an education begin long before they reach school age. Schools on reserves are often lacking in resources and qualified teachers who are Native or at least are familiar with Native language and culture. We feel that it is inappropriate for Native children to learn southern history from books which neglect the contributions made by their people to Canada.

Language barriers present a major problem for Native youth. Their own Native languages have been eroded because of the former educational policies. Young Natives learn English or French, languages which many parents and other members of the community do not know.

One of the other problems is the inability to speak our own native language. A lot of feeling cannot be expressed because Native youth have lost their Native tongue. There lies a gap between them and their parents. Parents in some villages have not learned to speak English.

Alice Klassen,
Executive Director, Round Lake Native
Drug and Alcohol Treatment Centre.
Transcript; Vancouver (7:38), May 24, 1985

Cultural differences also must be noted. In traditional Native society, the elders were the dominant figures, having more experience and knowledge than young people. It was from them that Native youth used to learn skills. Today, young people go to school. This causes inevitable clashes within their own Native culture.

On many reserves, schools provide no more than a grade eight education. Those who wish to pursue secondary studies may sometimes be bussed to an urban school where the chances of finding teachers trained in Native language, history and culture are even fewer than on the reserve. Curricula are filled with inaccura-

cies about their history, which lead to low self-esteem and alienation in Native youth.

Even though more young people are continuing their education than in previous generations, as Table 2 clearly shows, the drop-out rate among Natives is extremely high. This could be due to lack of preparation for school courses, discrimination or pressure from home. Some Native families place less emphasis on education because they are afraid that their children will become assimilated into the non-Native community. Other families simply cannot afford to send their children to school beyond a certain age, because they need their earnings.

TABLE 2

Educational Attainment of Native People 15 — 29 Years Old* Compared to Native People 65 & over, 1981

	15-29	65 and Over
Less than grade 5	3%	57%
Less than grade 9	25%	85%

* Who were not full-time students

Source: Statistics Canada, *Canada's Native People*, Cat. 99-937, June 1984

Schooling is the best way of improving one's chances in the labour market. This is especially true for Native Canadians. Table 3 shows that average income increases significantly for Native youth who have completed higher levels of schooling, especially trades education.

Among Native males 20 to 24 years old, 21.1% have less than grade nine education. For Native females, the comparable figure is 18.6%. It is distressing that 40.3% of Inuit males and 49.6% of females have less than a grade nine education. For non-Native youth, only 4.8% of males and 3.7% of females have such low levels of schooling.[1] Unemployment rates for Native youth serve to underscore these facts.

Unfortunately, there seems to be little incentive for Native young people to stay in school if they have managed to get past

[1] Priest, p. xii.

TABLE 3

Native and Non-Native Youth (Aged 20-24)
By Highest Level of Schooling and Average Income, 1981

Educational Level		Income	
		Native	Non-Native
Less than Grade Nine	Male	$5 683	$ 8 479
	Female	3 559	4 867
Grades 9-13	M	8 494	11 233
	F	5 089	7 374
Trades	M	10 421	11 836
	F	6 383	7 667
Non-University	M	9 312	10 864
	F	5 997	7 978
University	M	9 007	7 709
	F	6 190	6 498
Total	M	$8 195	$10 310
	F	5 196	7 299

Source: G.E. Priest, "Aboriginal Youth in Canada: a Profile Based Upon 1981 Census Data", *Canadian Statistical Review*, September, 1985, p. xvii.

grade eight. Urban schools distance them from the social and cultural realities of their homes. At school they are definitely a minority group and feel alienated from their white peers. What they learn has little relation to the environment where they grew up and to which they look for work. If they do return to the reserve, they often find they have lost touch with their culture and language. They are "between a rock and a hard place" with nowhere to go.

> ***I have often said that an Indian student might have gone through the university system for five or six years and received a degree, but by the time he has gone through that process, he has become so divorced from the realities of the reserve of Indian life that it is questionable as to what value his education has had.***
>
> **Blair Stonechild,**
> Head of Department of Indian Studies,
> Saskatchewan Federated Indian College.
> Transcript; Regina (5:64), May 23, 1985

Since such a low proportion of Native young people finish secondary school, it is not surprising that only about 7% of 20 to

24 year olds have attended university. Again, this is compared with about 20% of non-Native youth.[1]

Although the situation is far from optimistic, there have been recent initiatives in the areas of education to give hope to an otherwise hopeless state of affairs. In the Okanagan region of British Columbia, Native people conceived a curriculum which accurately reflected Native culture, history and language. It has been in use since 1983. Similar initiatives to develop a Native Indian curriculum are underway in Saskatchewan. At the University of Toronto, a new program has been established to encourage and support participation by Native persons in educational programs leading to health-care careers. The University of Alberta has also started an Indian Studies program. The Saskatchewan Indian Federated College, which we visited over the course of our hearings, offers degree and diploma courses in Indian Studies as well as in traditional areas of concentration. In addition to providing courses in Indian Studies, the Saskatchewan Federated Indian College is located on a reserve. This in itself reduces the chances of students' alienation from their culture. Programs such as these mean that more and more Native people *want* to get an education. The result has been a dramatic increase in the sense of self- esteem among Native people. Some of them feel as if they are worth something for the first time in their lives.

> ***I'm going to university now. I'm taking an Education class right here on the reserve. I never thought I'd ever go to university. Wait. I have my papers in the truck. Look here — B+ for this paper. My professor says I'm very articulate. I love it. After all these years I realize I do know something. It's a good feeling.***
>
> **A Grandmother,** quoted in
> Saskatchewan Indian
> Federated College Journal
> Vol. 1, no. 1 1984:4

> ***This type of institution gives the student an opportunity not only to get an education but one that is meaningful to the type of lifestyle that they would look forward to. Nowadays it is really the in thing to get a good education among the Indian people and a profession.***
>
> **Blair Stonechild,**
> Head of Department of Indian Studies,
> Saskatchewan Federated Indian College.
> Transcript; Regina (5:66), May 22, 1985

---

[1] Priest, p. xii.

We recommend that curricula and Schools of Native Studies be developed by Native people to accurately reflect the historical, cultural and linguistic contributions of Canada's First Nations. Native courses and curricula should be adopted in schools across the country.

We commend the initiatives undertaken in Central and Western Canada to establish and provide appropriate education for Native Canadians. At the same time, our Committee recognizes a need for similar initiatives in Eastern Canada.

Despite advances in the area of education, funding remains a problem. At the primary and secondary levels, the federal government provides funding for education which is not, however, the education which is most appropriate for the Native children. At the post-secondary level, the situation is less clear-cut. While the Department of Indian and Northern Affairs is responsible for Native concerns, post-secondary education is under provincial jurisdiction. Both federal and provincial governments feel it is the other's responsibility to finance post-secondary education for Natives. Our Committee believes that the problem confronting Canada's Native people is far too severe to be lost in jurisdictional disputes.

Employment and the Labour Market

How can aboriginal youth play an effective role in shaping the future of Canada when they face annihilation in one form or another?

Chris McCormick,
Vice President, Native Council of Canada.
Transcript; Ottawa (18:87), September 11, 1985

If Native youth have little opportunity for acquiring education and training, it follows that their chances of finding a job remain low. Discrimination in urban markets, inadequately-targeted employment programs, lack of training and lack of job possibilities in the rural areas where they live are all major barriers to gaining employment. For Native women, who have children at an early age with virtually no day care facilities, the problem is more acute. Table 4 shows comparative unemployment rates for Native and non-Native young people for Canada as a whole; regional rates are ***much*** higher.

TABLE 4

Rates of Unemployment for Native and Non-Native Youth

	Rate of unemployment	
	Males	Females
Native Youth		
15-19 years	27.4%	28.5%
20-24 years	19.5	19.7
Non-Native youth		
15-19 years	14.9	15.9
20-24 years	11.3	11.4

Source: G.E. Priest, "Aboriginal Youth in Canada: A Profile Based Upon 1981 Census Data" *Canadian Statistical Review*, September 25, 1985, p. xvi.

> ***Meaningful employment for aboriginal youth is illusory. The various make-work projects through Canada Works and Youth Summer Employment are short term and dead-end in nature. . . Our unemployment rate varies from 40 per cent to 90 per cent, with our youth taking the brunt of the burden.***
>
> **Chris McCormick,**
> Vice President, Native Council of Canada.
> Transcript; Ottawa (18:90), September 11, 1985

Native females have higher unemployment rates than the males, perhaps due to childrearing, the shortage of day care facilities and the lack of clerical and service jobs in rural areas. Many have no income or are dependent on government transfer payments. Among Status Indians aged 20 to 24, 24.6% of females and 19.0% of males depend on these payments for income, compared to 7.7% of non-Native females and 5.7% of non-Native males of the same age group.[1]

Average income increases significantly for Native youth with more schooling or training for a particular skill or trade. For Native males with less than grade nine, average earnings are 67% of those of a non-Native male with the same level of education. Native females with this education earn 73% of their non-Native counterparts. These differences may be due to discrimination or geographic location (58.2% of Natives aged 15 to 24 live in rural areas where job opportunities are scarce, compared with 22.3% of non-

[1] Priest, p. xvi.

Native youth). Labour force activities for males are concentrated in manufacturing, construction and transportation. Females are highly segregated in the service and trade sectors.

Government Relations

There is clearly a need for providing Native peoples with the socio-economic backing to preserve and enhance their culture and language. Currently, government transfers to the Yukon and Northwest Territories amount to $9,349 per capita. Total per capita expenditure for the rest of the provinces is $3,134.[1] Despite the fact that the government spends three times as much money in the North, socio-economic conditions are shockingly poorer than elsewhere in the country. Infant mortality, access to physicians, health and day care, life expectancy, alcohol abuse, housing conditions and employment opportunities are areas which demand immediate attention.

Our Committee believes that new approaches to the economic and political problems of Native people are needed and that these must be conceived and carried out by Native Canadians themselves. First and foremost, the question of land claims and treaty rights must be settled. In addition, we must ensure that social infrastructures receive the financial support they require.

Progress in the areas of education, employment, equality rights and cultural heritage cannot be made until this basic issue is resolved. The improvement and maintenance of housing, schools, roads, social services and water supply are essential to the well-being of Native Canadians.

Native communities know what is needed and how to best establish the necessary programs.

> ***Many people here in Canada. . . do not know what self-government is: they are afraid of self-government. They think we want our own money system, sovereignty, our own armies and our own police forces. That is not what we mean by self-government. Self-government will give us the right to build our own schools, our***

---

[1] Canada, Department of Indian Affairs and Northern Development, ***Canada's North: The Reference Manual***, 1984.

health centres and our homes. It gives us the right to economically provide jobs for our own people and to educate our own people.

Kevin Daniels, Chairman,
Association of Métis and Non-Status Indians.
Transcript; Regina (S:45-5:46) May 22, 1985

Our Committee shares the view that the people of Canada's First Nations must be encouraged to identify the kind of structure to govern their own affairs within our existing system. We understand that the complexity of these issues necessitates continuing negotiations between Native and non-Native representatives. Because of its regional base and its mandate, the Senate could serve as an effective vehicle for such a process.

Our Committee recommends that a Standing Senate Committee on Native Issues be established with ex-officio members from the First Nations. As a first item of business, this Committee should clarify the situation of young Native people and define the opportunities which now exist and can be created for young Canadians in both the First Nations and non-Native communities to further a peaceful process of change.

In this way, we join with those who have worked to bring an end to decades of suffering and hardship so that Native Canadians may enjoy the level of equality, dignity and self-esteem deserved by all Canadians.

3

The Transition From School to Work

Introduction

Whatever Canadians believe its purpose to be, they continue to believe that education is very important. That is to say, Canadian parents may not agree on how schools should be organized, or on the rights and privileges of parents, children, trustees or teachers, but they have faith that "education" is a good thing. However, even the people most committed to education as an end in itself want their own children to be prepared for the labour market. Even the young Canadian who is not focused merely on getting a job has a growing sense of insecurity if he or she cannot see an opportunity for employment at the end of the road.

> *I think there is a great dissatisfaction with the system . . . We are not preparing them to live in a world that can cope with change and complexity; we are not preparing them to deal with moving into a workplace where the technology is changing . . . I don't think they see the education system as a helpful tool at all.*
>
> **Thomas Coon,**
> Chief Executive Officer, YMCA.
> Transcript; Halifax (9:105), June 4, 1985

During the industrial age when the public school system was developed and mandatory schooling emerged as a major public policy, school was designed to fill the needs of industrial employers. In school, children learned not only to read, write, count and calculate, but also how to fit in with industrial employment practices such as punctuality, conformity with masses of others, respect for authority and following instructions. When they left school and poured out into factories, large-scale offices, hospitals and other institutions which were growing and demanding more workers, young people were ready to learn the necessary skills. It was the person who wanted to take up a solitary career in the arts

or in religion, to farm, or to start a small business who had to change and adapt upon entering working life.

All this has changed. We are leaving the industrial age. As we discuss in the chapter on employment, the computer age requires a different type of preparation for the labour market. There is no more demand for relatively uneducated workers. There are no massive new factories, plants or institutions. Consumers are now demanding more high-quality goods and specialized services. Young people now have to learn more than basic reading and arithmetic, more than the social skills of conformity and punctuality in order to be attractive to employers in today's labour market and information society.

> *One of the main quandaries for the policy-maker in this area at present is to know whether policy should be seeking to deal with a transitional difficulty or a major social transformation. Throughout the 1970s, youth labour market policy was unashamedly designed to cope with what was believed to be a temporary downturn in world economic activity, coupled with a youth labour market bulge.*
>
> *If, indeed, the true contemporary problem is one of transformation rather than coping with temporary or transitional issues, the primary need may be to recognize that fact and to take steps to produce a properly-articulated relationship between school, post-school education and vocational training, and the employment sector.*
>
> **OECD**
> *New Policies for the Young*,
> September 1985, p. 105

Today, employers are looking for a select group of workers. These workers do not necessarily need to have a great many years of higher education but they do need a modern set of attitudes — flexibility, commitment to the product and the job, a willingness not only to see problems but to propose solutions and act upon their own decisions. Workers must be able to see opportunities which will improve the services, respond to the clients' needs, interpret information and analyse difficult situations. So the current school system has to take up a different set of tasks, some of which they have already begun to approach with real creativity.

On the other hand, although we realize that those who appeared before the Committee were not representative of all Canadian youth, our witnesses agreed on one thing: the present school system is not adequate preparation for the modern world.

Many witnesses described to us how school ends suddenly, throwing students into an entirely different world of work.

> *. . . the school system is the only major institution in our society which has the mandate to reach all youth, give them basic academic and life skills and prepare them to enter the world of work. . . Some have charged (the system) with being out of step with changing times and not preparing students to cope with social, technical and economic change.*
>
> **Children's Aid Society,**
> Metropolitan Toronto
> Brief to the Senate Youth Committee

> *Talk about false hopes. I have been in the school system for 12 years, going on my 13th year, and I have kept up a good average. But school does not mean anything to me.*
>
> *There are two worlds, the school world and the work world. School does not prepare you to be a worker in society. Out there is a whole new, different ball game where you cannot get to first base without experience.*
>
> **Diane Tiber,** Member,
> Boys' and Girls' Club of Cole Harbour.
> Transcript; Halifax (9-86), June 4, 1985

While curricula, programs and courses at elementary, secondary and post-secondary levels vary from province to province and board to board, certain issues relating to the goals of education recur consistently across the country, confirmed by evidence from briefs we received as well as people we met in our travels. The battle between "generalists" and "specialists" rages on, regardless of provincial boundaries and political colours. Generalists maintain that the ultimate goal of education is to provide students with knowledge, reasoning skills and understanding so that they may become self-sufficient, responsible members of society. Curricula should, therefore, emphasize English, French, mathematics, science, and social studies. Specialists, on the other hand, feel that courses at the secondary level should be geared toward labour market demand and, thus, should provide specific technical skills. In this way, graduates can be best prepared for entering the world of work. Our Committee believes that the two points of view can be successfully integrated, to the benefit of young people in the system. One witness before the Macdonald Royal Commission put it this way:

> *Of course the two points of view may be not irreconcilable: to raise the question of training or of vocational as opposed to basic*

training with generalists or specialists is (to start) a pointless argument. Sound basic training is a necessity for enabling anyone to profit from training in a special field. Similarly, worthwhile vocational training is only possible to the extent that its recipient has a good general grounding. If there is an important objective to reach, it is that of developing these concepts of training and education that complement each other.

Monique Simard, Macdonald Commission Report,
Montreal, May 30, 1984, p. 736

While it is the responsibility of schools to prepare youth for the next stage in their life in the work force, they must do it in a way which balances practical and more general preparation. Unfortunately, the effect of many curricula is to polarize students. Academic courses serve the "achievers" and the 33% most likely to continue their schooling in post-secondary institutions. Specific skills training meets the needs of those who have already decided that they wish to pursue a certain vocation. For those who are somewhere between the two, the scenario is not as promising. They see little relevance in the courses they are taking as they lead neither to a guaranteed job nor to higher education. These students become bored, discouraged, disillusioned and therefore leave school. This is the group of young people who need an additional effort on our part, both before they drop out and once they have done so.

Many witnesses told of the problems of the illiterate in Canada. Others told us of never having learned to read or write in school. Some spoke of the severe difficulties faced by those with learning disabilities or other kinds of handicaps as they grow up and try to enter the labour market.

There is no question that there are cultural differences in Canada which are not accommodated in our ideas of what public education is. We have known for years that this is true for those who speak a minority language. A particularly dramatic case is that of the Inuit, Dene, Métis people in the many communities of Native Canadians all across the country. But equally difficult in some respects is the plight of the immigrant child or the child of immigrant parents who are not acculturated to Canadian society.

There are socio-economic differences which have not diminished, although there have been several generations of much easier access to school and post-secondary education. These differences are reflected in attitudes toward education. Do parents

think their children need schooling? How much? For what? Do young people feel their education is relevant?

> *School is always seen as the route to happiness, if part of being happy is having a job. In actual fact, the perception of school by young people as being a viable place to be is ending. Young people do not feel that school is offering them what they have been promised. It is certainly not offering them jobs . . . School is not encouraging involvement in the community or involvement in a realistic way with each other. School is seen as a way to get some place. Young people, being honest, creative and spontaneous, are not really responding to that in the ways our generation or previous generations have.*
>
> **Brent McKinnon**, Director,
> Inner City Youth Project, McMan Youth
> Services. Transcript; Edmonton (6:57), May 23, 1985

> *First young people must learn to live with change. Second, they must learn to see change coming. Third, they must know where to find information and how to organize and interpret it. They must know how to use any available technical methods, to be as efficient as possible and participate in an active way in the development of our economy.*
>
> **Pauline Lavoie**, Coordinator,
> Laboratoire d'outils de gestion étudiante au Québec.
> Transcript; Montreal (14:10), June 18, 1985

The Co-Ordination of Educational Qualifications

The Canadian division of powers between the provinces and the federal government leaves schooling in the jurisdiction of the provinces and the funding for post-secondary education to a complex arrangement between the two levels of government. Thus, there is no federal Minister of Education, no direct mandate, and no "national" idea of education. The Committee recognizes this jurisdictional division and, because we intend to propose only the possible, we do not suggest a reallocation of powers.

We recommend that a National Task Force on the Co-ordination of Educational Qualifications be established, composed of Ministers of Education from the provinces and territories and a federal representative, to co-ordinate educational qualifications and entrance requirements at both the secondary and post-secondary level across the country. Since educational qualifications and entrance requirements can only be co-ordinated if educational goals

are similar, our Committee hopes that the Task Force would seek to establish such goals, in co-operation with educational establishments.

Proposed Task Force

Why do we recommend another Task Force?

Young Canadians and their families are more geographically mobile than ever before and all projections indicate they are likely to become even more so. When they leave school young Canadians need to be able to use their qualifications across Canada and abroad. This means they need easy recognition of their skills and accomplishments by university and college admission officers and employers. At present, certification which stops at a provincial boundary is a major deterrent to well-qualified and highly-motivated workers who wish to move to another province and who may have skills which are in demand there. This form of protectionism within Canada serves less important interests than the need to allow the free flow of Canadians throughout the country. We also feel that teachers, employers and government planners need some impetus to instil a better national understanding than currently exists about the various provinces' curricula, programs and certificates, skilled training and levels of competence. This can be accomplished within the current division of powers in the Canadian constitution; the federal jurisdiction can freely co-operate with the provinces and territories to ensure that the various systems of training and employment are well understood across this country. In addition, greater international competition for workers in many occupations means that Canadians increasingly need recognition of their qualifications.

The Task Force would hold public hearings to listen to young Canadians, parents, teachers and interested parties on the problems arising from provincial differences in education systems. In particular it would:

1. Address the problems of young Canadians, such as children with a parent in the Armed Forces, whose schooling takes place in more than one province. We would urge the Task Force to examine means for easing the problems of these students so that they could receive an education without significant gaps, and one which would permit entry into a variety of post-secondary educational institutions and

programs. Furthermore we propose that the Task Force should make concrete proposals which could be implemented in each province and territory.

2. Examine the problems of secondary school graduates who try to enter job training/apprenticeship or post-secondary educational systems across jurisdictions. We believe that young Canadians should have maximum ease of entry and not be prevented from entering a program in another jurisdiction simply on the basis of where they received qualifications. Furthermore we propose that the Task Force examine and make recommendations concerning the transfer of credits and the systematic and regular upgrading of the kind of information used by universities, colleges and other programs in selecting and admitting students.

3. Examine the possibility of identifying a predictable core of courses and levels of study which would allow employers to be assured that wherever a student had graduated from a secondary school he or she would meet acceptable standards of literacy, numeracy, communications skills and basic knowledge in other fields.

4. Attempt to lower the barriers to the inter-provincial movement of Canadian workers by looking at certification programs and training systems of all kinds (high school, apprenticeship, and teacher training). It should assess the relative nature of those certifications in the eleven jurisdictions and recommend ways of informing those entering the programs of how their qualifications will be accepted throughout Canada. In addition, where possible the Task Force should make recommendations for bringing qualifications into line with one another so that provincial barriers to the movement of workers will be minimized. Where desirable, it should recommend national qualification standards and ways of making provincial education statistics more comparable.

5. Consider the qualifications which Canadian graduates of our educational institutions can use in seeking work or advanced degrees outside Canada and consider the comparability of qualifications received in other countries. In addition, the Task Force should consider the qualifications brought to this country by immigrants and temporary

workers, whether skilled, unskilled or highly qualified, and their relationship to Canadian skills.

These tasks should be concluded to the best of the ability of the members in a two year period in order to help with the speedy labour market adjustment of young Canadians in Canada.

Problems With the Current System of Education

> ***The purpose of education has changed from developing young minds to simply processing information. Teachers have no time to initiate creative projects because they must teach from a specific curriculum. Students become frustrated with meaningless exercises and gradually forget how to think for themselves. We may be crippling these future adults by not teaching them analytical skills, keeping them forever dependent on the viewpoints of others and (keeping them from learning) how to make judgments based on logic. Because young people are not taught these skills, they often feel powerless and isolated within society. These are pretty chaotic times.***
>
> **Heather Findlater,**
> Youth Centre Manager, Club California.
> Transcript; Ottawa (19:21), September 12, 1985

Schools have been the focus of dissatisfaction for many years. Each group in the system tends to blame the others for its failure to satisfy the needs of students, parents, employers or teachers. Each seems to feel helpless in the face of social and economic changes, demographic and cultural changes, technological demands and the basic dilemmas of growing up, growing old and growing tired. Certain issues which were described to us, however, provide some avenues for easing the difficulties.

Students expressed a very wide range of interests, abilities and levels of motivation. They seem to want a school system which provides them with a social context but also with a more individually-tailored learning experience. We were impressed by what we heard about co-operative education in the secondary schools as well as the universities. We see this as an important way of responding to many of the problems raised by students.

Many community workers pointed out that some young people are struggling to cope with various learning disabilities. It appears that the school system could work more closely with a variety of

professionals, para-professionals and community workers in programs which combined classroom learning with acquiring life skills in the community. In addition, it is clear that illiteracy is a major problem for our country, particularly for our young Canadians facing a world in which jobs which do not require the ability to read, write and calculate have all but disappeared. More individual tutoring, more assessment at an early age and more rehabilitation is urgently needed in many settings, including the schools.

A. Illiteracy

> *A lot of kids we work with have the writing ability of someone who is in grade three or four. I am talking about the group I am running as 14-, 15- and 16-year olds. They probably could not fill out an application, would never even attempt to fill out a résumé . . . there is no way that they even want to, let alone are going to.*
>
> **K. Hood,** Councillor,
> Community Youth Involvement, City of Edmonton.
> Transcript; Edmonton (6:74), May 23, 1985

> *The education system is not suiting the needs of many people, particularly those who end up barely able to read or write. Many think that they are graduating with a grade 10 or 11 education but when they are sent for testing in order to enter a Canada Employment Program they find that their education is of grade six or seven level. Somehow the reality of the situation has to be rectified. Personally, I think it would be of far more benefit if we increased the apprenticeship programs.*
>
> **Mr. Harold Crowell,** Director,
> Department of Social Planning,
> City of Halifax.
> Transcript; Halifax (9:21), June 4, 1985

As the committee travelled the country, we heard that not being able to read and write is the biggest single problem of people of all ages, as well as being the one which has the simplest solution. From the West to the East, people complained of the lack of basic literacy as a problem which begins in elementary school, is perpetuated throughout adolescence and continues into adult life.

Statistics Canada does not calculate illiteracy rates for Canadians in the way that the United Nations does for developing countries. In the third world, illiteracy is usually defined as the lack of formal education or the inability to read or write. Since schooling in Canada is compulsory until age 16, all young people

TABLE 1

Percentage of the Canadian Population Not in School Full-Time Who Have Elementary Schooling or Less, 1981

Population 15 and over	22.3%
Population 15-24 years	7.1
15-19 year olds	10.5
20-24 year olds	5.8

Source: Statistics Canada, *School Attendance and Level of School*, Cat. 92-914, Volume 1, 1984, p. 2-1; Minister of State for Youth, *A New Statistical Perspective on Youth in Canada*, Ottawa, 1985, p. 280.

(unless ill or handicapped) must undergo some formal education. But educators generally agree that having less than nine years of schooling can be called "functional illiteracy" — the inability to function in a society which requires a certain level of education. Table 1 shows that young people are much less likely than older Canadians to have only elementary education. However, many educators are finding that today's youth are reaching high school without the basic skills they should have acquired in the younger grades. In other words, the education system is not teaching young people what it purports to teach.

Among those who expressed their views on the problem of illiteracy were representatives of staff and students at Frontier College in Toronto. Frontier College has been providing literacy programs (including individualized instruction in reading and writing) for adults and early school leavers across Canada since 1899. The college has been particularly successful in reaching geographically-isolated communities and disadvantaged segments of the Canadian population. It recognizes the devastating effect the inability to read and write has on youth who, because of their age, already find it difficult to enter the labour force.

According to Tracy Carpenter, Coordinator of the Independent Studies Program at Frontier College, it is possible to solve this problem of youth illiteracy. She and her colleagues appeared before our Committee in Toronto last June and detailed several of their nation-wide programs to combat illiteracy. Their approach centres on one-to-one peer tutoring and volunteer models.

> ***By and large, the people who come to our college are adults. That is, they are 16 years of age and over. They are out of school; they do not have the skills of reading and writing that they need to survive***

in our society, which is currently defined as a minimum of grade IX level. Many of our students have been through the special education circuit in the regular school system. They have been in segregated classes; they have been labelled any number of things from mentally handicapped to dyslexic, slow learners, physically handicapped or whatever. Some of the people who come to us have had other kinds of conflicts in their lives, either conflicts with the law or conflicts with their families. Some people come from rather impoverished backgrounds. The common denominator for the people whom we are serving is that they are disadvantaged in at least one way and that manifests itself immediately in the form of not being able to read and write.

Tracey Carpenter, Co-ordinator,
Independent Studies Program,
Frontier College.
Transcript; Toronto (15:16-17), June 20, 1985

Clearly, Frontier College is recognizing and meeting a need in the area of literacy and job readiness training, as stated by program participants present at the hearings:

The reason why I was in this state was because I was low in my reading and spelling. I could not spell and I barely could read, and teachers were not willing to put forth the time to help me. I was having difficulties at work with reading and writing and, because of that, I was not able to fulfill the tasks I was given. They approached me about private tutoring and I liked the idea, so I started tutoring and ever since I have been tutored, the program has helped me to read better.

Leonard Heinekamp Student,
Independent Studies Program,
Frontier College.
Transcript; Toronto (15:18), June 20, 1985

Additional programs include labourer-teacher program in which university students work on rail gangs during summers and offer tutoring in the evenings. The College has also launched a "Beat the Street" program of volunteer tutors who go to the streets and seek out those who have left the school system because they do not feel comfortable in a classroom or group situation. One-to-one tutoring seems to meet the needs of a large number of young people. In response to this need, the College is promoting a national "Right-to-Read" campaign across Canada to help even more people acquire the skills to become more fully integrated into society. Our Committee recognizes and applauds the work of Frontier College.

Our Committee endorses the recommendation for a national campaign to combat illiteracy.

B. Learning Disabled Youth

The Canadian Association for Children and Adults with Learning Disabilities defines a learning disability as a problem with handling or processing information because of inefficient functioning of the central nervous system. It does not imply mental retardation. Learning disabilities are unique to each person and may include the inability to do mathematics, to write and to read. There may be problems perceiving and processing sound. Motor activities and visual perception may also be affected. The Association told us that learning disabilities affect 15 to 20% of our population.

Early identification of disabilities, followed by proper treatment are essential in helping a young person with these difficulties to avoid becoming frustrated and discouraged. If a young person lacks reading or writing skills, finding a job or pursuing post-secondary education may be impossible. With better training and employment counselling, young people with learning disabilities can meet their potential and contribute more fully to society. Parents, educators and employers also need information about learning disabilities. On a more personal level, many learning disabled youth have difficulty acquiring increased responsibility and independence and often must be taught to solve problems and gain self-esteem.

C. Physically Disabled Youth

There is a big accessibility problem. Take, for example, the library (at Algonquin College); there is an elevator to get from one level to another but that elevator is so small that I have to take off parts of my chair to be able to get up and down, which means that if ever there was some kind of an emergency, I would be stuck either up or down.

Michel Pigeon, Participant,
Adolescent Program,
Royal Ottawa Rehabilitation Centre.
Transcript; Ottawa (17:102), September 10, 1985

The disabled are not supposed to try to get to places between the hours of 2:30 and 5:30 p.m., those hours being designated as rush hours. The transit service does not like to take people anywhere

then. They take people back to their homes, but do not like to take people to appointments. The same applies during the hours of 7 a.m. and 9 a.m.

Karyna Laroche, Participant,
Adolescent Program,
Royal Ottawa Rehabilitation Centre.
Transcript; Ottawa (17:103-104), September 10, 1985

Over the past 20 years, many services have been put into place to help disabled people overcome some of the barriers they face. Speech therapy, social work and psychological treatment have become more available, but such services remain scarce outside larger urban areas.

The accessibility of services, housing and transportation are three of the major problems facing disabled youth in Canada, preventing their integration and participation in society as well as their getting an education or a job. When a young person is cut off from community activities because of inadequate transportation or inaccessible buildings, his or her social development suffers. Moreover, emotional growth toward independence is hampered by an imposed reliance on family members.

Ontario, Saskatchewan, Newfoundland, Quebec and Nova Scotia have desegregated the education system to allow those with "special needs" to remain in the mainstream. In addition to such changes, there must also be changes of attitude so that the disabled child or youth does not experience further feelings of isolation and rejection.

Far from having equal opportunities for future housing, training and employment (the choices of disabled youth) are narrow and prevent him or her from accomplishing the developmental tasks of adolescence.

Margaret Nelson,
Royal Ottawa Rehabilitation Centre,
Brief to Senate Committee on Youth

Michel Pigeon and Karyna Laroche, two physically disabled young Canadians, shared with us their concerns and recommendations for improving the situation of handicapped youth. They urged us to endorse the Obstacles report on the handicapped and asked for implementation of its remaining recommendations. They stressed the need for subsidized attendant care in order to allow young people to live independently, despite their physical

disability. They outlined the need for improved transit systems and accessibility to buildings, without which they cannot hope to participate in society.

Our Committee believes that the remaining recommendations of the Obstacles Report on the disabled should be carried out and efforts be made to recognize the special needs of handicapped and learning disabled youth.

D. Education and Young Women

Another thing that is emerging is that women face a much more complex choice than do men. In fact, the career choice problem for women stretches over a decade and a half because it is inextricably interwoven with the decision to have or not to have children. This is very clear in terms of high school counselling. The type of high school counselling that has to be provided is more complex for women than for men. If a woman at the age of 18 decides, irrevocably, not to have children, her problem is, aside from the sexual discrimination that exists, substantially the same kind of process as it is for a man. But many women, especially in their late teens and early twenties, are constantly flipping between a career choice and a marriage choice. That decision can often extend into their early thirties. Of course, once they get married there is a decision on child timing, which becomes an important problem.

Greg Mason, Professor,
Institute for Social
and Economic Research,
University of Manitoba.
Transcript; Winnipeg (4:88), May 21, 1985

Throughout the world, the educational levels of women remain lower than those of men. Illiteracy is far more predominant among young women than young men, especially in rural areas of developing countries. Without basic skills such as reading and writing, many young women enter low-status jobs in their adolescence or look for an opportunity for early marriage to gain recognition as an adult. The percentage of young people enrolled in school has risen in most countries. Yet discrepancies between males and females are still apparent, as Table 2 indicates.

Before the Second World War, young women in Canada were more likely than young men to complete high school. However, more men than women continued their education beyond the secondary level, despite the fact that women in elementary and secondary levels generally receive higher grades than men

TABLE 2

Percentage of 18-23 Year Olds Enrolled in School 1980

	Total	Male	Female
North America	50.5%	50.7%	50.4%
Europe (including USSR)	27.4	28.3	26.5
Latin America	22.2	23.5	20.8
Asia	10.3	13.9	6.5
Africa	7.9	11.0	4.9
Arab States	15.7	20.6	10.6
Developed Countries	32.0	33.6	30.8
Developing Countries	11.2	14.2	8.1

Source: Extracted from UNESCO, *Statistical Yearbook 1984*, Paris, 1985, p. II 36-37.

(Ambert, 1976:98). During the 1950s, educational levels rose faster for men than for women. More recently women have entered higher education in increasing numbers, especially at the college level and in part-time programs at university.

Enrolment figures from secondary and post-secondary institutions indicate that, when they have a choice, males and females often choose different sorts of courses and programs. Despite the fact that teachers and counsellors have tried to encourage more girls to enrol in science and mathematics courses, which would allow them to make a wider variety of occupational choices after graduation, students implicitly indicate that some courses are still labelled as more appropriate for one sex. High school and college women are still more likely than men to study languages, literature, typing, home economics and social studies, rather than science, mathematics or industrial arts. In the past few years, however, this trend has been changing for certain programs. Girls seem to have become more aware of the opportunities in business, mathematics, computer science, medicine and law. Some of this may be due to systematic campaigns by teachers, guidance counsellors and status of women advisors, based on research from such organizations as the Canadian Advisory Council on the Status of Women and the Science Council of Canada.

E. Changing Expectations of the System

Teachers (as well as other occupational groups who work for young people) do not feel that they are getting the best out of their

students or the system. We realize that the increase in classroom size, ethnic diversity of students, budget constraints, inflexible curricula and high unemployment for young people mean that teachers and counsellors have an especially difficult job fulfilling the traditional expectations of their profession. As well, teachers often need to take additional courses to give themselves more job security in an uncertain job market. All these factors make the profession very stressful and a major focus of discussion in the teaching community is "teacher burn-out".

Isolated inside the schools by the current systems, many counsellors are not able to keep up with the changes in the post-secondary education or the labour market. Although they may have frequent contact with employers' associations and government agencies which forecast demand and study changes in skills and training systems, school guidance counsellors are outside the "real" world of work. They are caught between the demands of parents and students and their work in the school system. Guidance counsellors and teachers across the country complained to us of lack of funding, inadequate training and the low quality and accessibility of available services.

Our Committee is sympathetic to the responsibilities and changing working conditions of teachers and counsellors and believes that their situation should be examined closely and realistically. Teachers need leave on a regular basis for the purpose of upgrading their skills, reassessing their own performances as teachers and learning in direct ways about the economy in which students have to perform. In the chapter on employment we elaborate upon a method which we believe would help both community workers and teachers to accomplish these objectives. However, we appeal to the teaching profession to give major attention to the changes in society and find valid answers to the question: Are the goals and techniques of teaching, as now defined, suitable for the world of today and tomorrow?

Parents are in a particularly difficult situation in this generation. The very skills which may have brought them success in the labour market of the 1960s may not be valuable in the labour market their children now face. Brought up to believe that having a job was the definition of security and success, they are sometimes very unforgiving of their children who are unable to find work and who may live at home. Living in a world whose rules have changed, parents are under stress themselves to make a living. Often one

parent finds himself or herself alone supporting children after the break-up of the marriage. Sometimes parents are also looking after their own elderly parents in this era when a longer life expectancy brings added pressures to the taxpayers' generation. Many parents cope with these changes but others cannot. In particular the school is seen as "not doing its job" if children cannot find work or do not conform to the parents' expectations of how young adults should behave. Co-operative education might be a help to parents as well as students by easing the transition from school to work and reassuring parents that their children do have work skills.

Employers are also under stress. Many are unsure of how or what students are taught in school and need to be brought into the picture earlier. Organizations such as the Industry-Education Council/Hamilton-Wentworth can be helpful in this regard. In the chapter on employment we have recommended the establishment of Youth Action Councils which could serve purposes useful to employers as well as community agencies.

Co-Operative Education and Guidance

> *There is presently a lack of communication between education, business, and government. We endorse the position that there is a need to expand Co-operative Education programs in secondary schools across Canada . . . If the skills necessary to gain and retain employment were developed in the school system, fewer youth would be without relevant employment skills. Why train for skills when there are few jobs available? These skills can be applied as an avocation even in times of economic restraint. We must, however, avoid training for jobs that are becoming obsolete.*
>
> **Keith Coviello,**
> Cooperative Career Work Education Association of Canada.
> Brief to Senate Committee on Youth

As suggested above we believe co-operative education — combining classroom teaching with on-the-job work experience — could be useful to all the parties in the educational system and help Canadians to adopt the modern attitudes the workplace now requires. At both the high school and post-secondary levels of education, the number of co-operative education programs are increasing as schools and communities seek to provide realistic learning experiences for students outside the classroom. On-the-job training is related to in-school courses and allows students to examine potential careers. In addition, students are able to measure their suitability for future employment and to ease the

adjustment from school to work while developing their interpersonal and communication skills as responsible workers. Students are given counselling and may receive wages and/or academic credits for their work. Participants gain an increased access to jobs, employers and experience. Teachers become more aware of the realities outside the school environment. Schools offering co-operative programs are more attractive and practical and, thus, have a high retention rate for students. Evaluations by teachers, students and employers reveal a general feeling of enthusiasm and support for the personal and professional experience gained through co-operative programs. Such initiatives may presage solutions to many of the problems encountered by young people seeking a place in society.

Co-operative education leads to an expanded role for guidance counsellors in linking individual students to particular jobs, evaluating their performance on the job and in school, following up their cases as they enter the labour market and working more closely with employers, unions and planners. In fact, we would suggest that guidance counsellors might become a licensed occupational group deriving their income from more than one source (for example, the school board and the employers or government directly). They would then be able to have access to both "sides" of the employment question, specialize in applied skills of guidance counselling, evaluation and referrals and gain professional independence from some aspects of the school system.

Norman Rowen of the Ontario Institute for Studies in Education suggests that, with respect to guidance courses, orientation should be shifted from voluntary "career" guidance to compulsory "job" guidance courses provided by extensively trained, qualified counsellors.[1] Guidance should include advice on basic courses, career choices, job-search and general life skills. The work of trained counsellors could be complemented by that of peer counsellors, senior students with interest in and attributes appropriate to counselling who might be trained to help their fellow students. Peer tutoring has been used with great success in several Ontario high schools and by Frontier College in Toronto.

The Career and Information Placement Centre was established in Toronto in 1981 by the Toronto Board of Education, George

---

[1] Ontario Teachers' Federation, *The School-to-Work Transition*, The Ontario Teachers' Federation Submission to Cabinet, Toronto, 1983, p. 15.

Brown College and the City of Toronto. It was designed to help students between the ages of 17 and 21 to find work and employers to find workers. A liaison person from every secondary school in Toronto visits the Centre, which complements each school's own guidance facilities. Career development workshops, pre-employment training and co-operative education placements are offered with the result that employers are better able to integrate students who have worked with the Centre into positions. In 1983, an average of 113 students registered with the Centre each month, with 24 per month being placed in jobs.[1]

Several witnesses proposed a shift toward well-equipped guidance centres to complement the 450 existing Canada Employment and Immigration Centres. Counsellors at such centres would provide detailed information on basic skill requirements, career and job-related information, and job-search and résumé-writing techniques. They would also provide individual counselling and accurate updates on available positions in the community, region and country. These guidance centres could take the form of kiosks in accessible spots such as shopping centres.

> *We need a lot more co-operative education and people moving back and forth in industry. The same thing applies to our instructors. However, I think that is the way to get industry more involved. If the industry has a stake in that person's future, realizing that although they are paying part of the costs now it will get a major benefit down the road, it will become more involved.*
>
> **The Honourable David Nantes,**
> Minister of Labour and Manpower, Government of Nova Scotia.
> Transcript; Halifax (9:51), June 4, 1985

While recognizing that the provinces have jurisdiction over education, the Council feels that Industry-Education Councils could provide the federal government with a vehicle to provide helpful advice, should the provinces ask for it. The Industry-Education Council/Hamilton-Wentworth favours long-term strategies for innovative programs for students and strengthening of ties between education, government and industry.

The Council was established in 1979 with representation from business, labour, government and education. It is a non-profit corporation, chartered to assist schools to match community

---

[1] Ibid, p. 38.

resources with student and teacher needs in an attempt to ease the school-work transition for young people. The objectives are as follows:

- to stimulate and support career education;
- to focus community and school resources on education needs;
- to help students make better career decisions;
- to co-ordinate career education within the region;
- to facilitate the transition of youth from school to work;
- to increase school and community understanding, co-operation and collaboration.

The Council has recently launched an Adopt-A-School program modelled after over 42,000 successful business-school links in the United States. The concept behind the adoption of a school by a business or industry is aimed at getting high school students out of the often-restricted environment of schools and at introducing them to real life experiences in the workplace. In addition to creating more awareness of society for the students involved, those in business and industry take on a responsibility for the younger generation who will, one day, be in positions not unlike their own.

Teachers and people from business and industry should be involved in a mutual exchange of on-the-spot experiences and information in order to better inform youth and themselves about existing opportunities. Co-operative education programs should be encouraged and expanded to involve the greatest number of young people possible.

There are, of course, problems with the co-operative system. Union regulations, Workers' Compensation Board rulings and timetabling constraints all exert pressures on the success of such programs. In addition, not all students are easily integrated into co-operative education, and many universities do not accept "work credits" for admission. Similarly, employers might use students as a form of cheap labour rather than hiring full-time employees. These programs have also been criticized for slotting young people into sex-stereotyped positions. This is particularly true for women,

who are often placed in low paying clerical jobs. We feel that co-operative programs should make every effort to avoid these pitfalls.

A body should be established to offer co-ordinating advice for co-operative education programs provincially and nationally. The Co-operative Career Work Association of Canada could serve as an appropriate mechanism for such co-ordination.

Training, Apprenticeship and Exchange Programs

OECD member countries such as Germany, Sweden and Austria have an extensive apprenticeship system combining on-the-job and classroom training for an average period of three years.[1] These countries have youth unemployment rates well below the OECD level. The success of youth training programs and the severity of the unemployment crisis for this age group in Canada compel us to look more closely at the actions of the European countries that have had success in solving this problem.

The industrial training system has been in place in West Germany for nearly 100 years. Of youth graduating from compulsory schooling, 90% enrol in the "dual system" which combines on-the-job training with two days per week of theoretical instruction for a period of three years. The apprentice receives an allowance and the training is financed by governments and individual businesses. In 1983, there were 1.7 million youth in West Germany's training program. Youth unemployment was 10.8%, roughly half of that of other OECD countries and declined to 8.1% in 1985.[2] In 1983, Canada's youth unemployment rate was 19.9% (compared to 11.8% for all workers) while only about 113,000 youth were involved in apprenticeship programs in this country (Weiermair, 1985:28a).

As in West Germany, the majority of youth in Austria enter an apprenticeship program. In addition to a dual training system (on-the-job and institutional training), Austria offers a variety of programs which prepare young people for work and aim at integrating them into the working world. In 1983, the Austrian youth unemployment rate was 5.1%.[3]

---

[1] OECD, *New Policies for the Young*, Paris, September 1985.

[2] Conversation with official from West German Embassy, Ottawa, November 1985.

[3] Conversation with official from Austrian Embassy, Ottawa, November 1985.

TABLE 3

Youth Unemployment for Selected OECD Countries* 1970-83

	1970	1976	1980	1983	Aggregate unemployment rate; youth and adult combined 1984
Australia	2.3	9.8	12.3	17.9	9.9
Canada	10.2	12.7	13.2	19.9	11.8
Finland	3.2	8.5	10.0	11.4	6.1
France	3.2	10.1	10.0	11.4	8.3
Germany	0.4	5.2	4.2	10.8	8.0
Italy	10.2	14.5	25.2	32.0	9.8
Japan	2.0	3.1	3.6	4.5	2.6
Norway	—	5.7	5.4	9.7	3.3
Spain	—	10.7	28.5	38.9	17.4
Sweden	2.9	3.7	5.1	8.0	3.5
United Kingdom	2.9	11.8	15.1	23.2	12.6
United States	9.9	14.0	13.3	16.4	9.5

* See original reference for details about comparison difficulties in the statistics of these countries.

Sources: OECD, *New Policies for the Young*, Paris, September 1985, Table 1, p. 16. OECD, *Main Economic Indicators*, Paris, October 1985, page 18.

In contrast to the enterprise-based system of Germany and Austria, Sweden offers a general, broad and vocationally-oriented education as well as guaranteed work on Youth Teams for all 18 and 19 year olds, and all physically disabled youth up to age 25, for between 4 and 8 hours a day. After the establisment of Youth Teams in 1983, unemployment for young people dropped from 8% to 5.5% in 1984. If we truly wish to reduce unemployment among Canadian young people, we cannot afford to overlook the successful examples of these countries.

> ***We . . . believe there should be exchange between institutions and business, especially exchange of experience so young people will take a broader view of the reality surrounding them when they enter the labour market.***
>
> ***For this reason, we propose adding a program of practical training to college and university curricula. Although we are aware the federal government is not directly responsible for education, we are making this suggestion anyway, because we believe it must be raised as a principle of education. We believe that a training***

program or co-operative system would give young people an ongoing awareness of reality. When they do enter the labour market, they will be much better prepared to deal with that reality. They will already have experience and therefore be more likely to land a job.

Pauline Lavoie, Coordinator,
Laboratoire d'outils de gestion étudiante au Québec.
Transcript; Montréal (14:7-8), June 18, 1985

Apprenticeship programs tying trade students to specific jobs within industry are another option. However,

The industries which have apprenticeship programs are often the industries which are in decline in North American society. While we may have a successful model there for a subset of young people, that subset may be declining in that the jobs which they are being trained for may be slowly disappearing and moving out of the country.

Harvey Krahn, Professor,
Department of Sociology,
University of Edmonton.
Transcript; Edmonton (6:85), May 23, 1985

In Canada the application of apprenticeship and training is in no way uniform. This is not simply a question of provincial boundaries but also of economic opportunities which are very different in many parts of the country. In areas of high and long-term unemployment, we met young Canadians who had been through a variety of training programs. They had skills but no jobs and none were likely to be available. Training, therefore, was no longer training but simply a way of gaining some money and putting in time while waiting for full-time work. This is why we have recommended that the training system in Canada be examined by the proposed Task Force on the Co-ordination of Educational Qualifications to see whether it develops a set of generic skills leading to employment. Many young people may have to migrate to jobs or adapt very quickly to changes in employment demand, especially those deriving from technological innovation.

Young people should be able to receive training and the accompanying allowance without being disqualified from Unemployment Insurance or welfare benefits. Once the training period is over and until full-time work is found, young people should be eligible to continue to receive these benefits without having to re-apply. This could only continue for a limited length of

time as we do not wish to encourage a cycle of training / social benefits /training and so on.

Our Committee recommends that the federal and provincial governments examine the possibility of using the money that would otherwise be paid out as Uemployment Insurance benefits and welfare payments to subsidize the wages of previously unemployed young people when they accept apprenticeship or training positions within business and industry. Such a scheme would represent an added incentive for unemployed young people to receive training without giving up the economic security provided by Unemployment Insurance or welfare.

There are currently hundreds of cultural, training and educational exchange programs operating through governments, educational institutions, and non-governmental organizations, both at the provincial and international level. These programs allow young people to visit different parts of the province, country or world, to appreciate a different lifestyle and culture, and to learn a new language. In this way, they provide invaluable and enriching experiences. Existing exchange programs at the provincial and federal levels could be expanded and co-ordinated. Goals and standards common to all programs could be identified by communitites and co-ordinated at the national level, to ensure quality and continuity of programming. We propose a method of co-ordination in the following chapter.

In order to facilitate these exchanges, we urge transportation companies to offer young people reduced rates when on exchange programs. Government-controlled companies could take the lead in offering this reduced rate. This would represent the contribution of the federal government to promoting and encouraging exchange programs.

Our Committee recommends that government-controlled transportation companies offer reduced rates to young people on exchange programs, and urges other transportation companies to do likewise. These exchange programs should be co-ordinated at the national level, recognizing identified goals and standards.

Post-Secondary Education

While post-secondary education is largely paid for from federal funds, it is exclusively planned and controlled provincially. Yet for young Canadians, college and university education is far more a *national* resource than other levels of education. Young people and university groups talked to us about access to post-secondary education, the contents of their courses, gender differences in course selection, tuition fees and the problems of foreign students. In this section, we have dealt only selectively with these issues and have attempted to put the concerns of those who spoke to us or submitted briefs into context. Some historical background to the state of post-secondary education will provide this context.

During the 1960s and early 1970s, the post-secondary system in North America expanded rapidly. In Canada, new colleges and universities were built to educate and train more people for the expanding labour force. These new institutions and the older more established ones drew from a broader base of students, including more women and more young people from poorer and immigrant families. Generous student loans and grants enabled those from poorer families to receive an education and repay the government later. The vast majority of university students, however, still come from better-off families.

The trend for women to enrol in college or university has been dramatic from the 1960s to the 1980s. While 38.4% of post-secondary students were female in 1961, 50.8% were female in 1984.[1] Women's enrolment has particularly increased in medicine, law, business administration and veterinary science programs.

Since the late 1970s, however, post-secondary institutions have been forced to cut their budgets. Costs of salaries, equipment, maintenance and capital expenditures increased to such an extent that funding is now being reconsidered. Universities and colleges have cut back teaching staff, increased class size, reduced support staff and lowered levels of maintenance and purchases of new equipment. Yet, for many institutions, enrolment has remained high, perhaps because of continuing high rates of unemployment. Many issues concerning post-secondary education, and especially university education are being raised in connection with the

---

[1] Statistics Canada, ***Perspectives Canada III***, Cat. 11-511, Ottawa 1980, p. 79; Statistics Canada, ***Education in Canada***, Cat. 81-229, 1985, p. 96 ff.

TABLE 4

Female Full-Time Undergraduate Enrolment as a Percentage of Total Full-Time Enrolment, 1978-79 and 1982-83

	1978-79 (%)	1982-83 (%)
Arts	53	55
Science	38	38
Commerce and Business Administration	32	40
Education	66	68
Engineering and Applied Science	8	11
Dentistry	18	24
Medicine	33	40
Nursing	97	97
Pharmacy	63	65
Household Science	98	96
Law	34	42
Veterinary Medicine	42	51

Source: Calculated from Statistics Canada, *Education in Canada: A Statistical Review for 1982-83* Ottawa: Supply and Services Canada, June 1984, catalogue no. 81-229, p. 59-60.

Established Programs Financing Review which is in progress. In addition, a number of significant reports have been issued, such as the Johnson Report[1] on the financing of post-secondary education, in which increased awareness of the importance of research and development through attention to the granting councils and their five-year-plans was expressed. In this section we plan to confine ourselves to a very few areas which we believe are particularly important to young Canadians.

In 1983, A.W. Johnson was appointed to investigate federal/provincial transfer payments for post-secondary education. The Johnson report outlines three problems:

1) the level of support received by post-secondary institutions;

2) the state of federal/provincial relations with respect to post-secondary education;

3) the low priority given to research.

[1] A.W. Johnson, *Giving Greater Point and Purpose to the Federal Financing of Post-Secondary Education*, Ottawa, Secretary of State, February 1985.

Table 5 shows that some provinces are receiving more money from the federal government than they are actually spending on post-secondary education. The report recommends that federal transfers and provincial grants to universities and colleges be harmonized, that some funds from core financing be redirected to sponsored research and that the government of Canada propose an increase in moneys available to granting councils along with a commitment to the financing of research. In addition, Johnson recommended the establishment of a committee composed of representatives of the public, private and university sectors to fund "world-class centres of excellence" arguing that Canada lacks a national university or research centre. The Canadian Association of University Teachers, the Association of Universities and Colleges of Canada and the Canadian Federation of Students support the proposals in the Johnson report and a greater government commitment to post-secondary education. In fact, all the witnesses we heard on this issue asked for more money, but were uncritical of the product of the education system.

The Standing Senate Committee on National Finance is currently examining the system of transfer payments to the

TABLE 5

EPF/PSE Fiscal Transfers as a Percentage of Provincial Operating Grants to Universities and Colleges

	EPF/PSE Transfers as a % of Provincial Operating Grants		Increase in EPF/PSE Fiscal Transfer "Share" or Reduction in "Purely Provincial Share"
	1977-78	1984-85	
Canada	68.9%	79.6%	10.7%
Newfoundland	83.3	106.9	23.6
Prince Edward Island	101.5	106.9	23.6
Nova Scotia	87.5	91.6	4.1
New Brunswick	98.1	101.8	3.7
Quebec	56.1	59.6	3.5
Ontario	73.7	88.7	15.0
Manitoba	80.3	102.9	22.5
Saskatchewan	81.6	90.3	8.7
Alberta	63.9	73.1	9.2
British Columbia	78.9	104.3	25.4

Source: Reprinted from Johnson Report, ***Giving Greater Point and Purpose to the Federal Financing of Post-Secondary Education and Research in Canada***, Ottawa, 1985, p.12.

provinces for post-secondary education. The Committee will also consider federal support for research, teaching and the maintenance of infrastructures at the post-secondary level and will look at ways in which to alter the present system so that each of these components may be funded separately. A great many witnesses will appear before the Committee to express their views on the questions of transfer payments and funding. The Established Program Financing arrangements between provincial and federal governments continue to be actively debated.

The "crisis" in higher education is largely about funding, yet it also concerns questions about the quality of higher education, the relationship between education and the labour market, and the professionalization of the faculty members.[1] The purpose of university education compared to that of college education has been debated. Should universities provide a basic education or job training? Considering the specialization of faculty members, can we realistically expect students to be flexible and adaptable when the system resists change? Flexibility seems to be necessary, given the changing labour market and society.

A. Community Colleges

In the early 1950s, the gap between high school and university education was marked; nursing and teacher training were the major fields available to high school graduates outside the university. From the late 1950s to the present, colleges and institutes of technology have been established across the country to provide more vocational training. The growth of the college system has had the greatest impact on post-secondary education in Ontario and Quebec (Martin and Macdonnell, 1982:26-32).

Across the country, there are no uniform provincial standards regarding courses, curricula or length of college programs. While Ontario colleges were designed as a vocational alternative to university, those in Alberta and British Columbia involve two years of university-level courses as well as vocational and general education studies. In Quebec, colleges played an active part in the rapid change of the education system throughout the 1960s and 1970s, providing the rationale and place for the transition from a stress on classical studies to one on a more technical education.

---

[1] One of the most critical commentaries of the "crisis" in higher education, and one to receive most publicity, was by D.J. Bercuson, R. Bothwell and J.L. Granatstein, *The Great Brain Robbery*, Toronto, McClelland and Stewart, 1984.

Despite the interprovincial differences in the establishment and management of colleges, college enrolment has increased dramatically across the country. While 3.2% of 18 to 21 year olds were enrolled in college in 1951, by 1982-83 this figure had reached 15.4%.[1]

Over half of college students are women, but this percentage has actually declined over the years since programs such as teacher training and nursing have been taken over by universities.

The system of community colleges was designed to be linked closely to local communities and industries and to focus on skill development. The community college system became increasingly important as more and more formal education was demanded of every labour force participant. These colleges provide an opportunity for secondary school leavers to further their education, for adult workers to retrain, and for workers who are in the paid labour force to obtain a specialized education. Their importance can only grow and we believe that colleges require more attention in the Canadian system of education. We believe that more varieties of courses for young Canadians — as well as for older people who are retraining, finishing school or returning to the labour market — are highly desirable.

As the variety of service-sector jobs increases, more training, more levels of certification and more retraining will be required, particularly in the hospitality, retailing, design, product development, trade, and community and social service sectors. For training programs to be effective and produce graduates who are in demand in the labour force, government support should not depend on "headcounts" or enrolment figures. Since we did not hear any witnesses from the college system, we are reluctant to make any recommendations on this topic but the Task Force we previously proposed would certainly examine the college as well as the university system.

B. Universities

University students frequently raised the issue of access to post-secondary education. It was their desire to ensure that there

---

[1] Statistics Canada, *Perspectives Canada III*, page 78; Statistics Canada, Cat. 81-229, *Education in Canada: A Statistical Review for 1982-83*, Ottawa, 1984, p. 65.

was equality of opportunity in this regard across Canada. Most often the recommendation was that tuition fees be subsidized, lowered or eliminated altogether. Although there has been an increased ease of access since the 1960s, many of the socio-economic differences affecting entry into post-secondary education have not been modified.

Young people from wealthier families are still far more likely to continue their education than those from poorer families. We would suggest that the encouragement of qualified students in primary school is important if young Canadians are to feel they have a choice about access to university. This is because taking up the option of attending university is a question of attitude and encouragement, not just financial support. The vast majority of adult Canadians have never attended university and a great many parents do not see the usefulness of post-secondary education for their children. We are not advocating that everyone attend university, but only that the choice be a real one for every Canadian who has the capacity to do the work. In general, we stand in favour of more support for post-secondary financing across the country and better access for Canadians from all communities. Canadian students should receive an education of international calibre. This is very difficult when the resource base is weak for libraries, research projects and laboratories.

We strongly endorse the recommendations of the Johnson Committee Report on the funding of post-secondary education and research.

We also strongly support the innovations undertaken by some Canadian universities in the form of post-secondary co-operative education. Just as we are enthusiastic about this kind of program for secondary schools, so we believe that co-operative education has been very successful at the University of Sherbrooke, the University of Waterloo and the Scarborough Campus of the University of Toronto as well as at many other institutions across the country. We believe that this combination of work and learning is the model of the future and should be expanded and encouraged in Canadian universities wherever it is feasible.

Particular attention should be focused on the issues facing foreign students studying in Canada. We believe that the encouragement of these students to attend our post-secondary institutions is a good thing for Canada, both for international relations and for the dissemination of information about what we have to

offer other countries of the world. In a more direct sense, foreign students in our country are likely to spend money while they are here; often they make very significant contributions to research, culture, to fellow students and the image of Canada abroad. We therefore welcome foreign students studying in Canada and urge that many of their immediate problems be eased. For example, foreign students must constantly renew their visas, which can be expensive. They also experience difficulty getting into Canadian universities in the first place because the information used to assess foreign qualifications is not very sophisticated. They must pay into Canadian social security programs, such as Unemployment Insurance, even though they are not entitled to receive benefits, and they are subject to different tax regulations. They are not given work permits and therefore cannot support themselves beyond those basic assistantships offered by universities. Salaries for these assistantships have not risen as fast as tuition fees.[1]

Better co-operation between universities and the Immigration Department with respect to border entry, language proficiency and work permits would ease the problems some universities and students face. We are not opposed to some sort of testing of the means by which foreign students are able to support themselves but we do believe that such a means test should be based on ability to pay rather than national origin. We also welcome students who are highly qualified but who are not in a financially secure position.

We recommend that the problems of foreign students be examined by the Ministers of Education and Employment and Immigration Canada.

Conclusion

The gap between the opportunities of those who receive a post-secondary education and those who do not is increasing. The need for young people to stay in school is obvious when we look at the unemployment statistics. In December 1985, young people (15 to 24 years old) with only elementary education had an unemployment rate of 27.6%. For those with high school education, this figure decreased to 17.7%. For those with a post-secondary diploma or certificate or university degree, the unemployment rate

---

[1] North-South Institute, *Foreign Students in Canada — A Neglected Foreign Policy Issue*, Ottawa, 1985.

was 9.8%.[1] This implies that, despite the criticisms of the education system, there is a relationship between completing school and being more likely to find a job.

The increasing need for formal education is not felt by all sectors of society. Many studies have indicated the relationship between low levels of educational attainment and a disadvantaged family background. Researchers have also suggested that young people from better-off families adapt more easily to school, while those from poorer families are frequently alienated.[2] Consequently, drop-out rates for students from lower socio-economic families, especially those in remote areas of the country, are relatively high.

For those who leave the school system before graduation, life is becoming increasingly difficult. Opportunities for work have declined. Although new organizations are being developed to assist the functionally illiterate or the poorly educated, it is clear that our schools could do more to prepare young people for a changing world. Even those who stay in school and graduate are often poorly equipped to apply for work, make a favourable impression on potential employers or create their own entrepreneurial occupations. Educators need to realize they are competing with professional T.V. stars in engaging the attention of youth. They must also be more attuned to the changing employment situation and find new ways of engaging students' interest in learning both academic subjects and practical skills.

---

[1] Statistics Canada, *The Labour Force*, Cat. 71-001, Ottawa, January 1986, p. 31.

[2] OECD, *Education and Work. The Views of the Young*, Paris, 1983, p. 41-44.

4

Employment and Unemployment

Youth Employment Trends in the 1980s

The problem is that there are not enough jobs for everyone who wants and needs work.

Lawrence Kootnikoff,
United Nations Association.
Transcript; Vancouver (7:68), May 24, 1985

There were 146 people between the ages of 15 and 24 in Bell Island, Newfoundland in June 1985. Two of them had jobs. Since early 1970, youth unemployment has been an ever-increasing problem, not only in Canada, but in other industrialized countries. Between 1971 and 1983, youth unemployment almost doubled in the United States and tripled in Italy, increased seven-fold in Spain and 11 times in the United Kingdom.[1] The unemployment rate for youth is consistently higher than that for adults. But there are notable exceptions, countries that have successfully fought youth unemployment, and this gives us hope.

In addition to suffering from a disproportionately higher level of joblessness (a youth rate of 16.5% for 1985 as opposed to a national adult rate of 8.7%[2]) Canadian young people between the ages of 15 and 24 are the first fired and the last hired, are more easily shunted into part-time jobs and are frequently victims of the "ten-week syndrome": periods of short-term employment which qualify them solely for the next stint of Unemployment Insurance. Table 1 shows the differences between youth and adult unemployment in Canada and the United States.

---

[1] OECD, *New Policies for the Young*, Paris, September 1985, p. 16.

[2] Statistics Canada, *The Labour Force*, Cat. 71-001, Ottawa, January 1986, p. 84.

TABLE 1

Unemployment Rates by Age Group (per cent)

	1980	1981	1982	1983	1984
Total Unemployment					
Canada	7.5	7.6	11.0	11.9	11.3
U.S.	7.0	7.5	9.5	9.4	7.4
Adult Unemployment					
Canada	5.4	5.6	8.4	9.4	9.3
U.S.	5.0	5.4	7.3	7.4	5.7
Youth Unemployment					
Canada	13.2	13.3	18.7	19.9	17.9
U.S.	13.3	14.3	17.0	16.4	13.3

Youth — 15-24 years
Adult — 25 and over
Source: OECD, *Labour Force Statistics, 1963 — 1983*, Paris 1985, p.469,471.

Over the last two decades, a higher proportion of the labour force was comprised of young people because of the high birth rates between the years 1945 and 1965. From the mid-1970s, the increased proportion of young persons in the labour force, combined with the world recession, contributed to the escalating youth unemployment rate. More and more, young people are finding that a high school or university degree or diploma is no guarantee of a job. They often have to settle for employment which does not reflect their background or their potential. Many are caught in dead-end, low-paying, often part-time jobs. Half a million others are simply unable to find any type of work. As pointed out in our first chapter, recent studies are shattering the myths that young people are lazy, lack a concrete sense of the value of work and enjoy being "taken care of" by the state.

Findings of the survey of youth attitudes carried out in June 1983 by Goldfarb Consultants suggest that young people were surprisingly realistic in their appraisal of current job prospects. Of those who were employed, most were satisfied with their jobs (81%), while "being successful" and "having a job" were two of the highest priorities for all youth interviewed. They were willing to be flexible in order to adapt to an ever-changing market, be it through further education or re-training programs.

Despite earlier studies which suggested that young women were less committed to paid employment than family life, young women today realize that they will have to contribute to the family income even if they marry. But many are unaware of the difficulties which adult women face in combining work and family. Another problem for young women is that occupational segregation begins long before they seek their first job. In school, girls often drop science and mathematics courses as soon as they have the option, thereby closing the door on a multitude of opportunities and occupations. Once women have completed their education, many assumptions are made about the type of job skills they will bring to the market. Those skills traditionally performed by homemakers (such as child care and domestic work), tend to be under-valued in the work place. Women in entry-level positions experience lower wages, less on-the-job training, lower prospects for long-term employment, lower life-time earnings and fewer chances of paying into a pension plan. The feminization of poverty begins long before the age of retirement.

TABLE 2

Gender Segregation in Selected Occupational Categories, 1975 and 1983

	Percentage of Female Labour Force in Occupation		Woman as a Percentage of Total Employees in Occupation	
	1975	1983	1975	1983
Clerical	36.1	32.6	75.0	78.7
Service	16.6	18.6	49.6	54.3
Sales	10.4	10.4	34.0	41.1
Managerial, Administrative	3.4	6.1	18.7	30.1
Processing	2.2	1.8	12.2	14.2
Construction	0.1	0.2	0.6	1.9

Source: Extracted from Statistics Canada, *Women in Canada, A Statistical Profile*, Cat. 89-503, Ottawa, March 1985, p. 52.

Table 2 shows the gender segregation in the labour force. Although women have made some gains in the administrative and managerial category, part of this is due to women moving into low-

level administrative assistant positions or the bottom levels of management. The majority of women workers are clustered in clerical, sales and service positions, where gender segregation has become more marked. Recent cutbacks in the labour force have often had more impact on those who most recently entered the labour force — women and young people.

Barriers to Employment

Traditionally, young people suffer higher unemployment than adults. Young people have less job experience, fewer interpersonal and job-related skills and fewer employment contacts than older people. Young people switch jobs before settling on a career and often have substantial periods of joblessness between jobs. But there are other suggested reasons for the *increased* trend toward unemployment among youth — inadequate training and education, demographic changes leading to increased competition, high minimum wages which lead to employer preference for more experienced workers, Unemployment Insurance benefits, discrimination in a tight market and structural changes in the economy.

TABLE 3

Youth Unemployment Rates (%), ages 15-19 and 20-24 years, Canada, 1975-1982

	15-19			20-24		
Year	Total	Male	Female	Total	Male	Female
1984	19.9	21.3	18.5	16.8	18.4	14.9
1982	21.9	24.6	18.9	16.9	19.0	14.3
1981	16.3	17.0	15.5	11.3	12.3	10.1
1980	16.3	17.1	15.3	11.1	11.5	10.7
1979	16.1	16.4	15.8	10.8	11.1	10.4
1978	17.9	18.5	17.2	12.2	12.7	11.5
1977	17.5	18.1	16.7	12.2	12.6	11.7
1976	15.7	16.3	15.1	10.5	11.1	9.8
1975	14.9	15.4	14.4	9.9	10.5	9.1

Source: David Ross, *Youth Economic Activity*, Secretary of State, Ottawa, December 1984; Statistics Canada, *The Labour Force*, Cat. 71-001, Ottawa, January 1985, p. 86.

Youth are . . . discriminated against when it comes to giving them the opportunity to make it on their own. When applying for venture capital, youth are discriminated against because of their age and inexperience. What is needed is a change in attitude toward young people who want to take the initiative in changing their lives.

David Brazil,
Newfoundland & Labrador Youth Advisory Council.
Transcript; St. John's (11:47), June 6, 1985

In the 15 to 24 age group, young men experience significantly higher unemployment than do young women (18.3% males and 12.5% females as of December 1985).[1] However, much of young women's unemployment is disguised by part-time work, early marriage and pregnancy. Among young people, those 15 to 19 have a higher rate of joblessness than those between 20 and 24. This can be explained by the fact that most 15 to 19 year olds looking for a job are high-school graduates or drop-outs, while those in the upper age group are more likely to have some level of post-secondary education. As mentioned in Chapter Three, statistics consistently reinforce the link between education and employment; unemployment rates for young people with less schooling are much greater than for more educated peers.

Youth and Regional Development

Although the labour market is already gloomy in the industrialized regions of the country, it holds even darker prospects for new members of the labour force in less-developed regions, particularly the four Atlantic Provinces: New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland. Table 4 shows provincial differences in youth unemployment.

The problem of access to jobs in these regions lies partly in the fact that many of the young people especially in Newfoundland and New Brunswick have dropped out of school and do not have the qualifications to find work. In addition, positions opened through departures or retirements are few and are immediately taken by graduates from professional and tradeschools and experienced workers. Expansion, where it exists, is generally slow. The inevitable result is that fairly large numbers of workers must move elsewhere in Canada to find jobs. Provincial and union regulations, however, sometimes impede migration to other provinces.

---

[1] Statistics Canada, *The Labour Force*, Cat.71-001 Ottawa, January 1986, p. 26. These were the most recent figures available at the time of printing.

TABLE 4

Characteristics of Youth Unemployment, Canadian Provinces, 1984

	Labour Force % Youth	Youth Unemployment Rate	Relative Youth Unemployment Rate[a]
Newfoundland	25.3	34.1	1.66
Prince Edward Island	25.0	n.a.	n.a.
Nova Scotia	24.8	21.7	1.66
New Brunswick	25.1	23.9	1.60
Quebec	22.6	19.8	1.55
Ontario	23.3	14.9	1.64
Manitoba	24.3	14.0	1.69
Saskatchewan	24.9	15.0	1.88
Alberta	24.4	16.4	1.46
British Columbia	22.1	22.6	1.54
Canada	23.3	17.9	1.58

Note: a. Youth Employment Rate -: Provincial Unemployment Rate.

Source: David K. Foot and Jeanne C. Li, "Youth Unemployment in Canada: a Misplaced Priority?" University of Torono, Institute for Policy Analysis, July 1985, p. 12.

Regional development programs have not necessarily been ill-conceived. They were intended to accommodate urgent priorities in the area of infrastructures essential to the welfare of communities and to the resource sector which offered immediate hiring opportunities. These programs have failed, however, to meet the needs of young people. Although the subsequent "brain drain" has been a net gain for Canada's industrialized regions, it has robbed these four provinces of considerable talent and technical expertise. We fear that their private, public and para-public institutions will, to all intents and purposes, forever be deprived.

Action taken by various governments, through federal/provincial programs and agreements, has partly softened the blow of the last recession. However, tax incentives designed to attract industry and generous subsidy programs have provided only occasional benefits for a few major centres, leaving other areas with very little. Those who cannot or will not leave the region and those who return empty-handed are often forced to depend on Unemployment Insurance and welfare payments.

Unemployment is, at any level, a social problem but in Newfoundland unemployment amongst youth at 40%[1] . . . is a moral crisis.

Kevin Aylward,
Member of the House of Assembly, Stephenville.
Transcript; St. John's (11:35), June 6, 1985

In Quebec, a growing number of young people are swelling the welfare rolls, receiving a meagre $162.00 a month with which to feed, clothe and house themselves. Ever stronger demands are being made for guaranteed incomes, for a new attitude toward work and for the right to work. The less-privileged regions, particularly rural ones, are more susceptible to high unemployment because of fluctuations in business cycles. Even so, many young people prefer the country to the city because they feel the former offers a higher quality of life and more opportunity to be involved in the community.

Over the past fifteen years, some feel that the private sector has not been encouraged by the federal government to establish its activities in developing regions. Were it not for the proliferation of projects in the service and tourism sectors, the situation would be even more serious. Part Three of the Constitution commits the country to fight regional disparity. So, although the federal government must be cautious in any policy affecting the regions, economic disparities must be combatted, particularly in New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island and Newfoundland. The federal government must ensure that policies designed for one region of the country do not adversely affect another. As a short-term measure, we might suggest reviving the policy of the 1970s, of decentralizing federal activities. In essence this could provide some of the new job opportunities for a region badly in need of them.

The Labour Market

Young people need to have more information about where the labour market is, but to be honest with you, I do not know who knows where the labour market is going.

Roseann Moran,
United Nations Association.
Transcript; Vancouver (7:67), May 24, 1985

[1] According to Statistics Canada, the youth unemployment rate in Newfoundland is lower than this figure. In June 1985, it was 34.1.

Young workers enter the working world with skills that have not yet been tested in the work place. As a result, their position in the labour force is relatively weak; they need experience to develop their skills. Historically, young people entered the labour force and worked their way up the career ladder. Increased and rapid technological change has resulted in employment instability, however, and traditional patterns of career progress have been disrupted. Many jobs which would have become available for young people are being displaced by technology and others have fallen victim to recessionary economic conditions.

Those who attempt to second-guess the labour market by taking specific skill-training courses often become disillusioned as they realize that even short-term forecasts need to be revised yearly. As Greg Mason remarked, by depending on forecasts, young people run the risk of becoming qualified for an already obsolete job.

> *It is like computer skills training for young people. We will be right on target two years late.*
>
> **Greg Mason, Professor,**
> Institute for Social and Economic Research
> University of Manitoba.
> Transcript; Winnipeg (4:91), May 21, 1985

We again stress that education and training programs must be flexible enough to allow young people to take up the challenge offered by new advances, and to adapt as yet newer advances occur.

The Psychological and Social Costs of Unemployment

> ***The unique nature of youth unemployment showed that in terms of a cause and effect relationship, unemployment may lead to certain problems or stem from others . . . . People who had experienced unemployment, or that of a close relative, generally experienced lower self-esteem, lower satisfaction with life and feelings of social alienation and they were incapable of controlling their own lives. Through these psychological factors and their link with unemployment, it is very easy to see how early experiences with joblessness can lead to social problems such as alcohol and drug abuse or crime.***
>
> **David Brazil,**
> Newfoundland & Labrador Youth Advisory Council.
> Transcript; St. John's (11:45-46), June 6, 1985

In Chapter One, we examined many of the social difficulties with which young people must cope. Unemployment, in addition to being an economic problem, is also a social one. There have been many articles in the past decade by social workers, psychologists and sociologists detailing the psychological and social costs of unemployment, for both adults and young people.[1]

> *If we do not address the matter of youth unemployment, what we currently foresee as very much of an individual problem, of individual hardship and of individuals not achieving their potential could very well become a collective problem and not one that is inwardly directed but outwardly directed and that could, in the long run, prove to be a very real difficulty in terms of civil unrest on a large-scale.*
>
> **George Maslany,**
> Professor, Faculty of Social Work,
> University of Regina.
> Transcript; Regina (5:33), May 22, 1985

Unemployment statistics and labour force analyses, revealing as they may be, only take into account those Canadians who are employed or who are actively seeking work. The hidden thousands of people, young and old, who have given up on Canada Employment Centres and the full-time yet fruitless task of job hunting often resort to other means by which to earn at least some money. Young people are more open to this option than are older Canadians. We see youth taking to the streets and offering services such as hairdressing, mending, mechanical repairs and odd jobs, painting, babysitting and so on. On the other hand, we heard youth say that their peers who go into drug traffic, prostitution and theft do so because of the money, even though this choice cuts them off from the mainstream of society.

Demographic Projections of a Generation in Crisis

> *One proposition that is current, especially by economists in general, is that as the economy recovers the problem of youth unemployment will disappear. I do not particularly believe that, because evidence from the United States contradicts it. The U.S. recovery is not benefiting youth there. In fact, youth unemployment rates are*

[1] See Raija Gould, "Unemployment and Disability: Some Sociological Aspects of Withdrawal from the Labour Market", *International Social Security Review* No. 1, 1985, p. 20-30; J.Q. Wilson and P.J. Cook, "Unemployment and Crime — What is the Connection? ", *The Public Interest*, Spring 1985, p. 3-8; P.N. Junankar, " A Political Economy of Unemployment: Causes and Consequences", *Political Quarterly* 56, January -March 1985, p. 56-67.

not falling dramatically in the same way that we notice that unemployment rates for women and men in higher wage brackets are falling. It seems as though the benefits from the recovery in the U.S. are not distributed evenly across age structures. I would be hesitant to predict that should the Canadian economy recover Canadian youth would benefit.

Greg Mason, Professor,
Institute for Social and Economic Research
University of Manitoba.
Transcript; Winnipeg (4:86), May 21, 1985

Projections made by a model described later in this chapter,[1] of the Canadian economy confirm the Macdonald Commission findings (and those of the Conference Board) that unemployment will remain high in this country through the year 2010, unless structural changes occur. This model shows that the present group of 15 to 24 year olds may well carry their unemployment problem with them as they age. *But the 15 to 24 year olds in each year between now and 2010 will also suffer high rates of unemployment. No matter what the longer-term scenario may be during the next decade, concrete solutions must be found for the serious problem of youth unemployment.*

Incidentally, it is wrong to treat the young unemployed as a homogeneous group. There are young people who will have no problem finding jobs and there are others who will have all kinds of problems, some of these almost generational — the unemployed children of unemployed parents, who themselves are the children of the unemployed.

Employment and Training Programs

... in approaching the employment programs that existed, we discovered ... a bewildering variety of youth employment programs, a lack of rationale, a lack of understanding around the co-ordination of these programs, and a lack of understanding about the targeting of municipal, provincial, and federal programs.

John E. Burke, Member,
Joint Task Force on Youth Employment,
Social Planning Council of Metro Toronto.
Transcript; Toronto (16:90), June 21, 1985

---

[1] John B. Robinson, "Doleful Projections: Some Long-Term Employment Scenarios Using the Socio-Economic Resource Framework (SERF)", November 17, 1985, prepared for the Senate Special Committee on Youth, unpublished.

The myriad of programs to serve youth which were developed in response to increasing demands from the public and interest groups, fall into three areas: education, preparation for employment and job creation. Federal and provincial governments have been playing a more active role in employment preparation and direct job creation, with youth-specific programs defined as either "summer" or "youth". Full-time students are targeted by the majority of summer programs (for example, Challenge '85) with short-term youth programs operating year round.

Government-sponsored job creation programs have sometimes provided short-term solutions. Some government programs are criticized for creating "make work" as opposed to "real" longer-term jobs, for being announced too late and lasting only long enough to allow the participant to become requalified for Unemployment Insurance benefits. The defence has been that short-term solutions were better than nothing. Such programs have dealt, if only partially, with the problem by permitting young people to try a range of jobs before deciding on a career. Clearly, however, the young need something more. That is why we shall recommend some new as well as some not entirely new programs to help resolve the problem of youth unemployment.

A Plan of Action

A. Youth Employment Policy

There is no question that the state of the Canadian economy has improved over the past two years. Demographic forecasts show that the number of young people in the labour force will decline over the next few years. However, as the Report of the Macdonald Commission points out, the unemployment rate will remain high. Since unemployed adults are hired or rehired before young people, the latter will be at a disadvantage for many years to come. This realization led Professor Graham Riches from the University of Regina to comment during our hearings that ***many of the young people out of work today will be unable to find a job during their lifetime.***

> ***One of the facts that really has to impinge upon the public consciousness is that people are being born in Canada today, and probably those born over the last number of years, who probably are never going to work.***
>
> **Graham Riches,** Associate Professor,
> Faculty of Social Work,
> University of Regina.
> Transcript: Regina (5:34), May 22, 1985

The fears expressed by Professor Riches seem to find confirmation in the study carried out for this Committee at the University of Waterloo by Professor John B. Robinson, Director of the Waterloo Simulation Research Facility. Professor Robinson used an input-output-type model of the Canadian economy developed over the past ten years by Statistics Canada. Like other mathematical models, it is simply a set of equations that can show what will happen at specified times in the future, on the basis of certain assumptions. The results, of course, are only as good as the assumptions that are fed into the computer.

Professor Robinson operated his model using three different sets of assumptions:

1) that everything in the economy would improve markedly;

2) that everything in the economy would do poorly;

3) that the economy would be in a position between these extremes, (using more plausible economic assumptions).

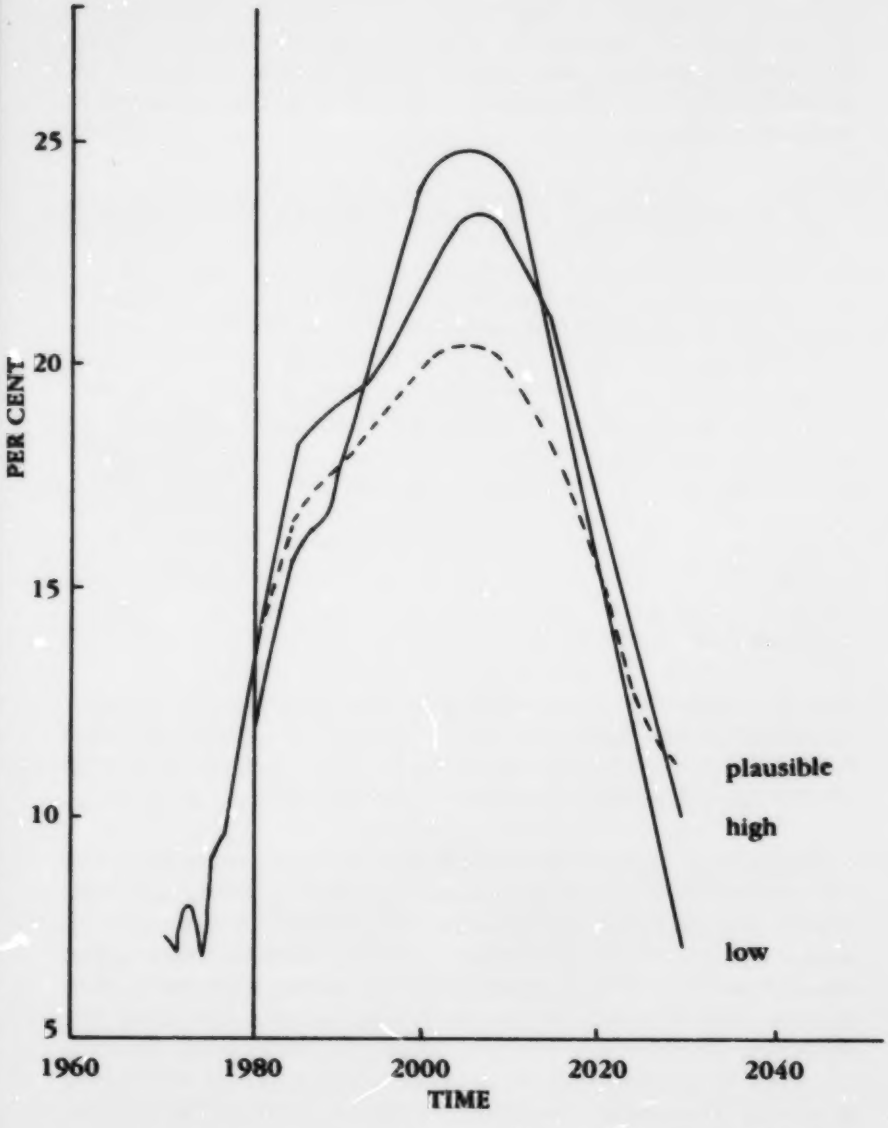
Professor Robinson applied these assumptions to factors both affecting and affected by the economy such as changes in population, labour force growth and participation rates, size of households, ownership of homes and appliances, and so on.

The three curves that the model produces for the high growth, low growth and "plausible" assumptions indicate the percentage difference between the amount of labour that is available and the amount of labour that is required by the economy. The curves show that even under the most optimistic assumptions, if the work week remains as long as it is now, rates of unemployment will increase to 20% and more through the year 2010. The *proportion* of young people among the unemployed will decrease because the proportion of 15 to 24 year olds will decrease, ***but the absolute numbers of young unemployed will not decrease.*** (See Figure 1)

Many Canadians still do not appear totally convinced of the severity of the situation. They believe that unemployment is a regrettable consequence of our economic system and that the situation will turn around as the economy improves. The Committee does not share this point of view. During the course of the public hearings, and after reading the many briefs presented to us, we became firmly convinced that the present level of youth

FIGURE 1

PERCENTAGE EXCESS IN AVAILABILITY OF LABOUR OVER DEMAND FOR LABOUR



Source: John B. Robinson, "Doleful Projections: Some Long-Term Employment Scenarios Using the Socio-Economic Resource Framework (SERF)", November 17, 1985, prepared for the Senate Special Committee on Youth, unpublished, p. 11, 19.

unemployment can no longer be tolerated. Moreover, we are heartened by the example of countries like West Germany which have not accepted youth unemployment as a "consequence" of the economic system. Instead of waiting for improvement in the economy to reduce unemployment, the Germans have reduced unemployment to improve the economy. We hope that this report will convince as many Canadians as possible of the urgency of the situation and generate the public and political will to put an end to this state of affairs.

What action can we expect the private sector to take with regard to youth unemployment? In the previous chapter, we discussed practical ways of creating ties between employers and educational institutions. We also focused on the responsibility of business in terms of training adaptable workers and forecasting the ever-changing needs created by rapid technological change. There are two views of the effect business can have on youth unemployment. One is that when we encourage business to modernize its operations, even to introduce automation, this implies cutting production costs by reducing the number of employees. Consequently, increases in productivity in the private sector may have practically no effect on *youth* unemployment. Moreover, when governments are encouraged to cut services and automate the public sector, jobless youth lose employment opportunities and are practically eliminated as consumers. Yet the private sector needs these consumers. The opposing view is that private enterprise, with as little interference as possible by government, will produce new businesses, some of which we have not even yet imagined. These businesses will increase wealth, demand, production, and, consequently, employment, even among the young.

But even the second view, that private enterprise will eventually eliminate unemployment, takes it for granted that there will be a certain time lapse before job creation trickles down to employ the young. The difference between the two views comes down to whether youth unemployment is a long term problem or one that will be solved by private enterprise in a few years. The resolution of this debate need not affect the work of this Committee. Some of the measures we propose below could be abandoned as soon as job creation by private enterprise resolved the problem of youth unemployment. But while waiting for this private enterprise solution, our recommendations will help the young unemployed, and help our society avoid the emergence of an underclass indifferent to the Canadian tradition of civility.

The Committee is, of course, concerned about the size of the deficits run up by the various governments and hopes that they will be reduced as soon as possible. We are concerned, however, that deficit reduction should not be achieved at the expense of unemployed youth. Politicians are united in their condemnation of unemployment, particularly youth unemployment. We trust that our colleagues, too, find the present situation intolerable and will ensure that any effort to reduce the deficit does not compound the problem.

Professor Kell Antoft pointed out the danger of adopting restrictive measures which on the surface appear humane:

> *In the current efforts of both federal and provincial governments to pare costs, there are assurances that jobs will only be eliminated by attrition, by early retirement, and by transfers and retraining. Thus, restraint is "efficiency with a humane face."*
>
> *But from the point of view of young people, what is rarely mentioned is that jobs that would otherwise become vacant through promotion and retirement are no longer available for young job seekers. Thus, attrition means further disaster for those who have not yet had their first job.*
>
> Kell Antoft, Professor
> Dalhousie University,
> Halifax, Nova Scotia.
> Brief to Committee

The Committee recommends that in implementing restraint measures, governments examine the effect these will have on the problem of youth unemployment, directly and indirectly and take all possible corrective action.

Furthermore, until a significant reduction in unemployment has been achieved, *governments* should provide the jobless with a decent minimum income and offer as well as temporary employment programs training and recycling programs in response to the real needs of the labour force. However, in order to deal with the emergency situation we now face, governments will have to adopt a much more daring approach and create new and innovative programs.

As mentioned earlier, in West Germany some 1.7 million young people are enrolled in such programs. What they learn as apprentices contributes to their country's continued technological prowess. What they spend from their apprentice wages further

shores up the consumer demand for the products of German business. The programs in question are not new-fangled gimmicks. The one in Germany is a century old.

Professor Kell Antoft of Dalhousie University made the following observations in a letter to the Committee on the subject of job training in Scandanavian countries:

> *Just about everyone from the janitor to the manager are continually renewing their competence through a broad variety of continuing education and training programs. This continuing education starts when a person is first employed. From retail clerks to blue-collar workers, people are involved not only in on-the-job training, but are also enrolled in formal classroom programs. Most occupations appear to have such a requirement at the beginning of employment, with one day per week spent in school. The result is that industrial and service output is of a much higher standard. But it is also apparent that this emphasis on training creates more jobs.*

We recommend that the government examine the possibility of adapting to Canadian conditions and experience some training and apprenticeship programs which have been successful in West Germany, Austria and Sweden. These are obligatory, involve co-operation between schools and business, and give young people the paid status of apprentices within business establishments.

Second, we commend the suggestion made by Professor John F. Graham, a Dalhousie economist, at the National Economic Conference, March 22-23, 1985:

> *A large part of the deficit arises from unemployment-induced payments of Unemployment Insurance benefits and social assistance. Unemployment Insurance benefits alone amount to about $12 billion in the current year. I do not suggest that these benefits be reduced, . . . but I do suggest that they could be used to kill two birds with one stone: perform their safety-net function and generate useful long-term employment.*

Professor Graham went on to suggest that new production and employment will come principally from small business. Since the initial period in the life of a business is generally unprofitable, an employer would benefit if wages were subsidized by money that would otherwise have been spent on Unemployment Insurance benefits. Professor Graham continued saying that:

The government would make some revenue recovery in taxes and future demand for Unemployment benefits would be reduced. Safeguards would be needed to prevent employers from laying off workers once their Unemployment Insurance benefits had run out and hiring other workers who had just begun to receive such benefits.

Around the country there are people who would set up businesses if they had subsidized workers for their difficult start-up period. But there are also public works and programs that governments at all levels may be postponing and which they could handle financially if they were to use labour whose wages have been subsidized from Unemployment Insurance or welfare funds. It follows that governments will have to consider changes to the regulations governing these programs.

We acknowledge that abuses of Unemployment Insurance do sometimes occur under the present system, and welcome the current re-examination of the U.I. scheme. We feel, however, that both employers and potential employees need new incentives to generate more employment opportunities. Therefore, we propose an additional way of using Unemployment Insurance benefits. Several member countries of the OECD have moved in this direction and it is our Committee's wish that Canada follow suit. However, any measures that are encouraged should take into account the evidence that successful ventures are initiated mainly by those who have worked as employees for some appreciable time in established enterprises. This suggests that entrepreneurship is not innate, but is learned by studying masters of the art.[1]

It goes without saying that governments and large businesses will necessarily have to join efforts to guarantee financing for small businesses, in particular those set up by young people. We witnessed one example of this type of co-operation in October 1985 when a group of business people from Quebec got together with the provincial government to establish a Youth Investment Corporation whose purpose was to help young persons launch their own business by making it easier for them to obtain venture capital.

We must take precautions, of course, to include union leaders in any discussion involving subsidized labour and the rights of permanent union workers.

---

[1] Charles Sabel, ***Work and Politics***, Cambridge, England: Cambridge University Press, 1981, p. 224.

The Committee recommends that various levels of government establish or promote the establishment of foundations headed by people knowledgeable about business. The funds in these foundations would be used to finance small businesses launched by young persons and to provide advice on business techniques.

The Committee recommends that legislation concerning Unemployment Insurance and social assistance benefits be amended so that the federal government could subsidize the wages of new trainees previously receiving Unemployment Insurance benefits and thus encourage employers to hire jobless youth. This system could also be used to finance government public works. Unemployment Insurance recipients could start their businesses with Unemployment Insurance or social assistance money and continue to receive benefits without disqualification for a period of 52 weeks, this initial period being the most crucial in the life of a new business.

B. Reduction of the Work Week and the Increase of Part-Time Work.

The idea of reducing the work week is being mentioned more and more as a way of "creating" jobs to meet the urgent needs of unemployed Canadians. Work sharing or a reduction of the work week has always accompanied technological advances.[1] One hundred years ago the work week was 72 hours. If the same work week had been maintained, 60% of the labour force might be without jobs today. Technological advances and the efforts of trade unions over the past hundred years have eliminated half the working hours without a corresponding reduction in salaries or jobs. Therefore, the level of consumption did not fall and the average person's prosperity increased. The population grew, consumption grew and business prospered.

By this century's end, one of every four workers will be employed on a part-time basis, generally because he or she will be required to share a job with another person. This prospect has been gaining more and more acceptance from young people who have

---

[1] Steven G. Peitchinis, *Computer Technology and Employment*, London, MacMillan 1983, p. 147-148.

grown used to combining part-time work with their education. Part-time work has been more prevalent among women workers as well. We realize that the increasing trend toward part-time work has often deprived employees, especially women, of adequate wages and benefits. While jobs may need to be shared, we feel that all workers should be entitled to equal prorated benefits and no one category of employees should *have to* accept only part-time work.

The Committee recommends that the government launch urgent pilot projects to test the feasibility of work sharing and job sharing as means of increasing youth employment.

C. Occupational Renewal Program

Wherever and whenever it has been tried, occupational renewal has been of benefit to employers and employees alike. Under this system an employee receives time off for upgrading skills or for exploring a possible change in vocation after many years in the same career. For example, an employee could choose to collect four-years' salary over five years and have a whole year off. The employer would not pay out more money. An employee is temporarily promoted to replace the absent worker, and temporary promotions would then take place down the hierarchy. The leave need not be one year in five; it could be three months in fifteen or six months in thirty.

The employee could use occupational renewal leave for professional or personal development, while in the work place, others would benefit from the training provided by a temporary promotion. The employer would gain from this system which would permit a young person to enter the work force while other employees took their turn at occupational renewal leave.

The proposal to grant occupational renewal leave to as many workers as possible would create replacement openings for qualified unemployed young people. We realize, however, that not all employees have high enough incomes to be able to afford to stretch their earnings over a longer period of time.

This initiative would constitute an investment for our society which would benefit from the new experiences and knowledge acquired by Canadians during their occupational renewal leave.

Some could spend this leave in a foreign country, or in another province; others could do volunteer work in their community. Workers, particularly those in the high technology sector, would benefit from spending time in a country far advanced in their particular field. Others could go to a Third World country to put their knowledge and experience to good use, under the auspices of those non-governmental organizations sponsored by CIDA which already send our experts to developing countries.

The Committee recommends that the government move immediately to promote occupational renewal leave *in as many fields as possible*, both in the private and public sectors for those employees who choose and are able to take advantage of this option.

D. International Youth Co-operation

We also believe it is important that the doors of international co-operation be opened wider still to young Canadians. For more than 25 years Canada has been contributing to Third World development through various financial aid programs and by funding the work of young persons with special skills who wish to put them to use in a developing country.

Some of the non-governmental organizations funded by CIDA receive requests from Third World governments or non-governmental organizations. Mechanics, agronomists, nurses, social workers and accountants are recruited in Canada to help in African, Asian and Latin American countries. These recruits are primarily young people who want to experience life in the Third World before settling down. This experience is beneficial to them, to Canadian society and to the developing country. Participants receive a very modest salary which is usually comparable to local salaries paid by the host country. Roughly 2,000 of these Canadian volunteers work abroad under the auspices of such organizations as the Canadian University Service Overseas (CUSO), the World University Service of Canada, le Centre canadien d'études et de coopération internationale, Carrefour canadien international and the Canadian Organization for Solidarity and Development.

In addition, each year, Canada World Youth organizes an eight-month program involving some 800 youth, half of whom come from across Canada and the other half from about a dozen Third World countries. Participants, ranging from 17 to 20 years of age, by

working on small community development projects, become familiar with another culture, learn a new language, gain an awareness of international development problems and establish lasting ties with friendly countries.

Considering how important it is for our country to increase its contacts with the Third World and to co-operate in its development, considering how beneficial it would be to our society to have as many Canadians as possible attuned to world problems, and considering that we have a pool of young Canadians with diplomas and some experience who are unable to find jobs, the Committee believes that Canada should provide as many of them as possible with an opportunity to work for a period of two years in a Third World country. Of course, the real needs of the countries in question would have to be assessed by their own people. However, at the moment these requirements are far from being met and Canada would be justified in sending more young people to countries where they could be of service. This would not be very costly. As an international co-operation effort, it would bring immediate benefits and provide work and life experience to young Canadians.

The Committee recommends that the government, acting through CIDA, take steps to allow non-governmental organizations to train and ensure the presence in Third World countries of as many youth volunteers as those countries require. The government should also promote youth exchanges, particularly with Third World countries.

E. Young Canadians' Community Service Program

For nearly ten years now, a national youth program called Katimavik has met many of the aspirations of young Canadians and hundreds of communities have benefited from the work of these young volunteers. Inspired by the successful example of Katimavik, our Committee proposes a Young Canadians' Community Service Program. This would be open to *all* Canadians aged 17 to 24 who wish to take advantage of it. For a period of at least nine months, these young people would be available to help Canadian communities that had requested their services and had proposed valid work projects. The projects would have to be such that they could be carried out by the young participants in the Community Service Program without depriving any member in the community of a job.

To vary the work experience, enable the participants to get to know our vast country, and facilitate second-language training, young people would work in a variety of regions of Canada. Each team of participants, under a team leader, would represent a cross-section of Canadians between the ages of 17 and 20 or 21 to 24; that is, on each team there would be young people from each region of Canada, from all socio-economic levels, with a balanced proportion of rural and urban youths, students on leave, drop-outs and the unemployed, francophones and anglophones, and, of course, males and females. We would divide them into teams by age as the older age group has more life experience, has followed certain paths longer and may have different needs.

Access to the Community Service Program must not be limited to unemployed young people, as this might alienate them still further by stigmatizing them in their own eyes and in the eyes of the communities where they worked. To build a harmonious society, it is vital to encourage interchange, sharing and friendship amongst young students and young jobless, between urban and rural youth, rich and poor, francophone and anglophone. It is hard to imagine a better way of reducing, indeed eliminating, the prejudices and tensions that separate Canadians of different regions, social classes and ethnic and linguistic groups than through such a program.

Participants would be fed and lodged communally, giving them the highly educational experience of group living. They would also spend a few weeks living with families where they were working, thus becoming part of the community. They would be provided with work equipment (such as hard hats, boots and tools), be transported from one region to the next and would receive the symbolic sum of one or two dollars a day for petty cash. The room and board, clothing, travel and cash needed by each participant would be provided by the program. Those young people would not, therefore, be exploited, unpaid labour. Finally, those who completed the nine months of the program would receive $1,000 to help them enter the labour market, or a $3,000 credit to be put toward technical or post-secondary studies. Certain programs in high schools, CEGEPs and colleges would have to consider the time spent on this program as an experience deserving a certain number of educational credits for participants who subsequently returned to their studies.

As well as receiving an apprenticeship in areas such as forestry, horticulture, carpentry and construction, the participants would become familiar with social services, since part of their time would be spent working with residents of old-age homes, children in day care centres, the handicapped and the ill. They would also become familiar with various regions of Canada, acquire a working knowledge of their second language, and gain a more realistic view of the world, a sharper sense of the challenges awaiting them on the job market, a clearer awareness of the roles they might play later. These are not things that can be learned at school.

It has been acknowledged that the welfare state is in trouble. Industrialized countries are no longer conceiving new social programs. In fact, they are cutting back to a critical point the sums allocated for existing services. To this traditional category of needs has been added a new category arising from the results of our consumer society: we have to fight pollution, protect the environment and our natural resources and save energy. In both of these very different categories, community service programs using the young could augment the welfare of society.

At the end of the program, participants would receive a certificate detailing the training they had received in various areas. This would assist them subsequently in proving to potential employers that they had "work experience." Certain areas of learning could be stressed by offering the young people various options, such as having three of the nine months devoted to total immersion, theoretical and practical, in a particular discipline.

After evaluating the costs of fairly similar programs already in Canada, the cost of the proposed Program can be estimated at about $9,000 per participant for a nine-month period once the number of participants reaches 10,000. This figure does not take into account the economic spin-offs from the participants' work in the community or the moneys saved by the state in welfare and Unemployment Insurance that the participants would otherwise be receiving. Nor does it count the benefits to the economy from the increased consumption that this $9,000 represents. Many of the participants would be below this income level if they stayed outside the program and would thus contribute less to demand as consumers. Currently, a young Canadian who works under a Katimavik-type program for a nine-month period, costs the government $9,054. Unemployment Insurance for a period of nine months costs between $1,512 and $7,560. A private in the Armed Forces for the same period costs $27,800.

From 1933 to 1942, through the depths of the Depression, the American Civilian Conservation Corps, a program launched by Roosevelt, employed 2.5 million people. As Mr. Donald Eberly indicated to us when he testified before the Committee, there is a strong movement in the United States in favour of an American Conservation Corps. Already, individual states and large cities have set up their own programs, the biggest being the California Conservation Corps with 1,800 participants. In March, 1984, Mayor Dianne Feinstein launched the San Francisco Conservation Corps and a few months later Mayor Ed Koch of New York created the National Service Corporation. The Young Canadians' Community Service Program proposed by our Committee is even more ambitious than its American counterparts.

The Committee proposes that the government establish a Young Canadians' Community Service Program, open to all Canadians aged 17 to 24, either by using Katimavik as a model or by giving Katimavik, now a non-government organization funded by the Department of the Secretary of State, the means to expand.

F. Youth Action Councils

Canada in the 1980s is a rich country with immense natural resources, which is not indifferent to the economic or social problems of young people. These problems are major and urgent enough to demand a national mobilization of our communities. On a municipal level, several communities across Canada have organized special task forces and youth advisory councils to deal with employment and other concerns. Local communities should continue to play the protagonist's role, supported by provincial governments and the federal Ministry of State for Youth.

Much in the same way as a natural disaster sparks the formation of victim relief committees, *Youth Action Councils* should be formed in Canadian cities and communities. These would be composed of representatives of municipal councils, social clubs, non-governmental organizations involved in community development, unions, educational institutions, churches, Chambers of Commerce and an *equal number of youth representatives* such as students, young workers and unemployed young people. These Youth Action Councils would have various missions, some of which are listed below. Not every item on the list applies to every community or is within the capacity of every community;

but there is something for every community in this list. The Councils would:

1. Examine the situation of unemployed youth in their community. In co-operation with Canada Employment and Immigration Centres and with local businesses, the Council would keep a ***daily record of available jobs in the community***.

2. Make available information on federal, provincial, municipal or non-governmental ***programs specifically designed for youth***, including information on social services and education opportunities, as recommended in earlier chapters.

3. Offer ***individual peer counselling services*** for young people who have problems with reading and writing, or with alcoholism, drug addiction or deliquency. In addition, the Councils could hold workshops to teach unemployed youth how to draft a résumé, fill out a job application or prepare for a job interview. A one-to-one relationship with a skilled volunteer tutor often proves more effective than any other form of assistance.

4. ***Promote the creation of new jobs in the community*** by contributing to the establishment of small businesses or youth co-operatives. Activities might include studies of community needs, training workshops for potential young entrepreneurs already working for an existing business, advice from local active and retired business people and low-interest loans for young people wishing to start up their own businesses.

5. Set up ***Work, Learning and Living Centres***, modelled on the many similar British examples. In the current economic climate, it would be relatively easy to find in any community an unused commercial or industrial building or school that could be rented for a nominal sum by a Youth Action Council. Such Centres could be a place for seminars and courses given by volunteers from the community. Young people would be able to find there, at certain times, experts on various aspects of business and the individual tutoring services we spoke of earlier. These Centres should develop ***peer "search and rescue teams"*** to bring in young

people requiring shelter and social services and to help them find a place in society. Lastly, the Centres could accommodate local amateur sports groups and offer their secretarial services to any organization involved with young people such as 4-H clubs, local chapters of the Red Cross, Oxfam and UNICEF.

6. Contribute to ***research and policy development on youth issues***, an idea put to our Committee by the Canadian Council on Children and Youth in Ottawa. In addition, they could serve as a focal point and co-ordinating centre for information and activities of other councils, youth groups, and the exchange programs referred to in the previous chapter. They could also have an advocacy role for youth concerns or stimulate the development of a parallel body to take on that task. These research and advocacy functions seem to be both desirable and necessary on a national, regional and community level.

The major concern of Youth Action Councils would be to reduce unemployment among young people by contributing to the creation of jobs within the community. The Councils could monitor closely the pilot projects begun in October 1985 by the "Association des jeunes pour l'initiative économique", a Montreal-based organization patterned after the "Réseau Orange" (Orange Network) that has been operating in Paris for a little over a year. Such schemes help set up booths at which unemployed youth can sell fruit juices and introduce themselves to prospective employers among the juice buyers. The young sales people wear badges that say "I'm looking for work", and have properly-composed résumés to hand out.

> ***Montreal participants receive $162 in social assistance, plus an allowance from the Department of Manpower and Income Security, as well as $100 per month from the juice-selling network. They can remain with the program for a maximum period of four months.***[1]

Here is one idea that gives young people temporary jobs, practical experience with a small business and the opportunity to come in contact with potential employers. We are convinced that the creative imagination of Youth Action Councils would bring forth even more ingenious ideas which together might help solve youth unemployment.

---

[1] *Le Devoir*, Thursday, October 17, 1985.

The Youth Action Councils, however, could not hope to achieve full employment for young people overnight. They might have to orient a certain number of their clients toward volunteer work. In the short term, volunteer work can be very beneficial for an unemployed young person in providing the practical experience demanded by any future employer. Volunteer work allows contact with adults, leads to the discovery of talents and skills and contributes to personal development. It may afford a chance to obtain paid employment. Above all it instils pride in being a useful member of the community. We must ensure, however, that volunteer work does not replace paid employment and that young volunteers are not caught in a series of unpaid jobs. Even with these reservations , the Committee remains convinced of the merits of any program whose aim is to involve young unemployed people, even if for a limited time, in activities useful to their community.

Youth Action Councils would be easy to organize and could be financed at the community level. The work of an active council would prove to young people generally and to unemployed young people in particular that they could count on the understanding and support of the adults and the institutions around them. Moreover, an active Youth Council could complement the local employment centre and stimulate it to provide better and more personalized service for young people. Successful community efforts have already been undertaken by, among others, the Town of Oromocto in New Brunswick, the Industry-Education Council/Hamilton-Wentworth and by Frontiers Foundation in Toronto.

The Committee recommends the creation of Youth Action Councils in all Canadian communities, and the establishment of a non-governmental body to promote and co-ordinate the activities of these local councils and to provide information on youth-related issues.

No single recommendation in this chapter would in itself be enough to solve the problem of youth unemployment. Our Committee would like them to be adopted as a whole. In addition, some recommendations could lead to other possibilities, which would be realized as Canadians gained more confidence in their own creativity. As Albert Einstein said, "Imagination is more important than knowledge."

Conclusion

The problems and issues facing Canadian youth are intertwined and inseparable. The artificial divisions represented by the four chapters of our Report were made to facilitate a cohesive and clear analysis rather than to identify distinct problem areas. The time frame and mandate of our Committee forced us to establish priorities and prevented us from examining many issues in greater depth.

We are hopeful that our readers will both recognize the limitations of our mandate and suggest areas which deserve further attention and study. Our Committee would consider its work a success if we could spark even a few new ideas and approaches to help our young people.

In focusing attention on what were identified as the major problems of Canada's youth, we singled out four areas: the changing lifestyle and values of youth in Canadian society, Native youth, the transition from school to work and employment and unemployment.

In Chapter One, we examine the interaction between youth and the social institutions with which they deal. An overview of the social characteristics of young people concentrates on their attitudes and behaviour as well as the changing expectations of the family, the school, and the workplace. While the family is identified as the most important and influential social institution, we recognize the tremendous impact television and advertising have on young people. For this reason we make very specific recommendations related to youth and television:

Given the influence of television in shaping young people's values and perceptions, we endorse the recommendation for a Canadian Youth Channel.

We recommend that the advertising of alcoholic beverages be banned from television.

The first chapter continues to outline the work of community, and social and health services for youth. Housing, sexuality, eating disorders, suicide, smoking, alcohol consumption, illegal drug use and law enforcement are issues of particular importance. We also

focus on the participation of youth in government activities and encourage their input by making the following recommendation:

We recommend that governments make a serious effort to appoint youth to administrative and decision-making agencies, boards and commissions.

Although the mandate of our Committee did not include a study of Native youth, we felt compelled to assume our responsibility for those of Canada's First Nations and have devoted Chapter Two to this subject. We realize, however, that our analysis does not represent an in-depth examination but simply outlines issues and problems.

The difficulties facing young people identified throughout the report are magnified for Native youth. Housing, cultural clashes, suicide and drug and alcohol abuse need urgent attention. In response to this need, recent initiatives by Native people themselves have addressed problems in the areas of health, legal issues, education and government. Our recommendations reflect our belief that Native people can themselves best identify and solve the problems affecting them.

We strongly endorse the initiatives to form a National Native Youth Leadership Training Institute and recommend that it receive the necessary funding.

Our Committee recommends that social programs affecting Native People should be designed and carried out by the First Nations themselves.

We recommend that curricula and Schools of Native Studies be developed by Native people to accurately reflect the historical, cultural and linguistic contributions of Canada's First Nations. Native courses and curricula should be adopted in schools across the country.

We commend the initiatives undertaken in Central and Western Canada to establish and provide appropriate education for Native Canadians. At the same time, our Committee recognizes a need for similar initiatives in Eastern Canada.

Our Committee believes that new approaches to the economic and political problems of Native people are needed and that these must be conceived and carried out by Native Canadians themselves. First and foremost, the question of land claims and treaty rights must be settled. In addition, we must ensure that social infrastructures receive the financial support they require.

Our Committee recommends that a Standing Senate Committee on Native Issues be established with ex-officio members from the First Nations. As a first item of business, this Committee should clarify the situation of young Native people and define the opportunities which now exist and can be created for young Canadians in both the First Nations and non-Native communities to further a peaceful process of change.

Chapter Three examines the transition period from school to work and recognizes that education and employment cannot be considered as two separate, unrelated entities. In school, students learn social, academic and employment-oriented skills. Their choice of courses and programs influences their future work.

In outlining the evolution of education, as well as problems with the current system, we recognize jurisdictional and co-ordination difficulties at the provincial and federal levels.

We recommend that a National Task Force on the Co-ordination of Educational Qualifications be established, composed of Ministers of Education from the provinces and territories and a federal representative to co-ordinate educational qualifications and entrance requirements at both the secondary and post-secondary level across the country. Since educational qualifications and entrance requirements can only be co-ordinated if educational goals are similar, our Committee hopes that the Task Force will seek to establish such goals, in co-operation with educational establishments.

The Committee looked at problems of illiterate Canadians, of those with learning and physical disabilities and of young women in outlining improvements needed in our education systems.

Our Committee endorses the recommendation for a national campaign to combat illiteracy.

Our Committee believes that the remaining recommendations of the Obstacles Report on the disabled be carried out and efforts be made to recognize the special needs of handicapped and learning disabled youth.

In addition, we recognize that many problems stem from the changing expectations of schooling held by parents, teachers, students and employers. Co-operative education appears to facilitate the transition from school to work. Examples of successful programs indicate the merits of this alternative and we would like to encourage the continuation of such programs.

Teachers and people from business and industry should be involved in a mutual exchange of on-the-spot experiences and information in order to better inform youth and themselves about existing opportunities. Co-operative education programs should be encouraged and expanded to involve the greatest number of young people possible.

A body should be established to offer co-ordinating advice for co-operative education programs provincially and nationally. The Co-operative Career Work Association of Canada could serve as an appropriate mechanism for such co-ordination.

Our Committee also commends the successful training and apprenticeship programs undertaken in some European countries. Inspired by the positive results of West Germany, Sweden and Austria, we propose similar, though modified, initiatives in Canada.

Our Committee recommends that the federal and provincial governments examine the possibility of using the money that would otherwise be paid out as Unemployment Insurance benefits and welfare payments to subsidize the wages of previously unemployed young people when they accept apprenticeship or training positions within business and industry. Such a scheme would represent an added incentive for unemployed young people to receive training without giving up the economic security provided by Unemployment Insurance or welfare.

Our Committee recommends that government-controlled transportation companies offer reduced rates to young people on exchange programs, and urges other transportation companies to do likewise. These exchange programs should be co-ordinated at the national level, recognizing identified goals and standards.

A discussion of post-secondary education is prefaced by a look at trends over the last two decades. We spoke with groups representing the concerns of colleges and universities, particularly in the area of post-secondary financing. We also reviewed statistics and research on post-secondary institutions. In this regard, we commend the work of the Johnson Report and endorse its recommendations. In addition, we feel that the problems of foreign students in Canada deserve special attention.

We strongly endorse the recommendations of the Johnson Committee Report on the funding of post-secondary education and research.

We recommend that the problems of foreign students be examined by the Ministers of Education and Employment and Immigration Canada.

The final chapter deals with employment and unemployment as the issue of most concern for young people. Our study of this problem convinced us that the situation can no longer be tolerated and that immediate, innovative steps must be taken to find work for over half a million young Canadians.

Since early 1970, youth unemployment has been rising in most industrialized countries. In Canada as elsewhere young people suffer from a disproportionate level of unemployment compared with adults. Inadequate training and education and increased competition for fewer available jobs serve as barriers to finding work. For young women, occupational segregation begins even before they reach the labour force and choices made in high school ultimately affect their ability to earn the same wages as men.

Demographic forecasts show that, despite the fact that the number of young people in the labour force will decline over the next few years, unemployment for young people will remain high. This is especially true for young people in Eastern Canada,

handicapped and learning disabled youth and those with low levels of education. The psychological and social costs of unemployment can no longer be ignored.

Regardless of whether youth unemployment is a long-term problem or one that will be solved by private enterprise in a few years, swift action must be taken now. The final section of our Report proposes a number of approaches which, if taken as a whole, may begin to solve youth unemployment.

The Committee recommends that in implementing restraint measures, governments examine the effect these will have on the problem of youth unemployment, directly and indirectly and take all possible corrective action, when necessary.

We recommend that the government examine the possibility of adapting to Canadian conditions and experience some training and apprenticeship programs which have been successful in West Germany, Austria and Sweden. These are obligatory, involve co-operation between schools and business, and give young people the paid status of apprentices within business establishments.

The Committee recommends that various levels of government establish or promote the establishment of foundations headed by people knowledgeable about business. The funds in these foundations would be used to finance small businesses launched by young persons and to provide advice on business techniques.

The Committee recommends that legislation concerning Unemployment Insurance and social assistance benefits be amended so that the federal government could subsidize the wages of new trainees previously receiving Unemployment Insurance benefits and thus encourage employers to hire jobless youth. This system could also be used to finance government public works. Unemployment Insurance recipients could start their own businesses with Unemployment Insurance or social assistance money and continue to receive benefits without disqualification for a period of 52 weeks, this initial period being the most crucial in the life of a new business.

The Committee recommends that the government launch urgent pilot projects to test the feasibility of work sharing and job sharing as means of increasing youth employment.

The Committee recommends that the government move immediately to promote occupational renewal leave *in as many fields as possible*, both in the private and public sectors for those employees who choose and are able to take advantage of this option.

The Committee recommends that the government, acting through CIDA, take steps to allow non-governmental organizations to train and ensure the presence in Third World countries of as many youth volunteers as those countries require. The government should also promote youth exchanges, particularly with Third World countries.

The Committee proposes that the government estabish a Young Canadians' Community Service Program, open to all Canadians aged 17 to 24, either by using Katimavik as a model or by giving Katimavik, now a non-government organization funded by the Department of the Secretary of State, the means to expand.

The Committee recommends the creation of Youth Action Councils in all Canadian communities, and the establishment of a non-governmental body to promote and co-ordinate the activities of these local councils and to provide information on youth-related issues.

The 26 recommendations of our Committee attempt to identify and resolve some of the major problems affecting Canada's young people. Again, although we have identified several areas of concern, policies affecting social services, education and employment must be complementary, as changes in one domain invariably provoke effects in another. We hope that our Report and its recommendations clearly address the needs and anxieties of the hundreds of Canadians, young and old, who took the time to write or speak to us and who share our concern and optimism for the youth of Canada.

Bibliography

Addiction Research Foundation, *Statistics on Alcohol and Drug Use in Canada and Other Countries*, Toronto, 1982.

Ambert, Anne-Marie, *Sex Structure* 2nd edition, Toronto: Longman Canada, 1976.

Badgley, Robin F. (Chairperson), *Sexual Offences Against Children and Youths*, Report of the Committee, Vol.1 and 2, Ottawa, 1984.

Baker, Maureen, "Canadian Youth in a Changing World" Background Paper (BP-128E) for Research Branch, Library of Parliament, Ottawa, August 1985 a.

Baker, Maureen, (ed.) *The Family — Changing Trends in Canada*, Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1984.

Baker, Maureen, *What Will Tomorrow Bring? . . . A study of the Aspirations of Adolescent Women*, Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women in Canada, April 1985 b.

Bercuson, D.J.; Bothwell, R. and J.L. Granatstein, *The Great Brain Robbery*, Toronto: McClelland and Stewart, 1984.

Bibby, Reginald W., *The Coming Generation. A Profile of Canadian Teenagers*, Ottawa: Secretary of State, March 1985.

Bibby, Reginald and Donald Posterski, *The Emerging Generation. An Inside Look at Canada's Teenagers*, Toronto: Irwin, 1985.

Biron, Louise and Danielle Gauvreau, *Portrait of Youth Crime*, Ottawa: Secretary of State, 1984.

Boulet, J.A. and L. Lavallée, *The Changing Economic Status of Women*, Ottawa: Economic Council of Canada, 1984.

Canada, Department of Indian Affairs and Northern Development, *Canada's North: The Reference Manual 1984*, Ottawa, 1984.

Canada Employment and Immigration, "A Background Report on Youth Unemployment and the Transition from School to Work: The European Experience and its Relevance for Canada", Ottawa, January 1983.

Canada Employment and Immigration Advisory Council, *Youth Unemployment*, Report to the Minister of Employment and Immigration, Ottawa, May 1984.

Canada Employment and Immigration Youth Employment Directorate, *Federal/Provincial/Territorial Inventory of Programs of Assistance to Youth*, Ottawa, February 1985.

Canada, Minister of State for Youth, *Focus on Youth*, Ottawa, June 1984.

Canada, Minister of State for Youth, *A New Statistical Perspective on Youth in Canada*, Ottawa, 1984.

Canada, Secretary of State, *Support to Education by the Government of Canada*, Ottawa, 1983.

Canadian Council on Social Development, *Social Responsibility — to Challenge the Future*. Canadian Report to the 22nd International Conference on Social Welfare, Montreal, August 5-12 1984, Ottawa, 1984.

Canadian Forces Personnel Applied Research Unit, *Occupational and Educational Plans of Canadian Youth as They Impact on ROTP Subsidized Educational Opportunities*, Report 82 - 9, Willowdale, September 1982.

Demers, Linda, *Young People — A Statistical Overview*, Ottawa: Secretary of State, 1982.

Denton, F.J.; Robb, A.L.; and B.G. Spencer, *Unemployment and Labour Force Behaviour of Young People: Evidence from Canada and Ontario*, Toronto: University of Toronto Press, 1980.

Foot, David K. and Jeanne C. Li, "Youth Unemployment in Canada: A Misplaced Priority?", Policy and Economic Analysis Program, Policy Study 85-7, University of Toronto: Institute for Policy Analysis, July 1985.

Fraser, Doug, "Skills Training for School Leavers: Some Alternative Approaches", Current Issues Brief No. 2, Legislative Research Service, Department of the Parliamentary Library, Canberra, Australia, 1983.

Gallup, "Survey on Young People's Attitudes, May 1982", (unpublished).

Gaskell, Jane and Marvin Lazerson, "Between School and Work: Perspectives of Working Class Youth", *Interchange* Vol. II, no. 3, 1980-81.

Glaze, Avis, *Factors Which Influence Career Choice and Future Orientations of Females: Implications for Career Education*, University of Toronto, Doctoral Thesis, 1979.

Goldfarb Consultants, *Perspectives on Young Canadians*, Ottawa: the Secretary of State, June 1983.

Gould, Raija, "Unemployment and Disability: Some Sociological Aspects of Withdrawal from the Labour Market", *International Social Security Review*, No. 1, 1985 p. 20-37.

Henriksson, Benny, *Not for Sale. Young People in Society*, For Swedish National Youth Council. Aberdeen University Press, 1983.

Hobart, Charles, "Changing Orientations to Courtship: A Study of Young Canadians" in W.E. Mann (ed.), *Canada: A Sociological Profile*, (2nd edition) Toronto: Copp Clark, 1971.

Johnson, A.W., *Giving Greater Point and Purpose to the Federal Financing of Post- Secondary Education*, Ottawa: Secretary of State, February 1985.

Johnston, Patrick, *Native Children and the Child Welfare System*, Ottawa: The Canadian Council on Social Development, 1983.

Junankar, P.N., "A Political Economy of Unemployment: Causes and Consequences", *Political Quarterly* 56, January-March 1985, p. 56.

Kalbach, W. and W. McVey, *The Demographic Bases of Canadian Society* (2nd ed.), Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1979.

Langlois, Simon, "Les rigidités sociales et l'insertion des jeunes dans la société québécoise", Prepared for the conference "Les jeunes dans la société contemporaine", Institut québécois de recherche sur la culture, 10-12 October 1985.

Lanphier, C. Michael and Ann Perez, *Youth Canada: Problems and Prospects. A Review of the Literature*, Ottawa: Secretary of State, August 1983.

McCarney, Rosemary A., *Legal Services for Native People in Canada*, Ottawa: Canadian Law Information Council Occasional Paper No.6, November, 1982.

Macdonald, Donald (Chairperson), *Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*, Volume 2, Ottawa, 1985.

MacKay, Harry, *Single Adolescent Mothers in Ontario*, Ottawa: Canadian Council on Social Development, 1983.

MacKay, Harry, "Social Impact of Unemployment", *Perception*, Vol.6, Spring-Summer, 1983, p. 32-34.

Martin, W.B. and A.J. Macdonell, *Canadian Education: A Sociological Analysis*, Scarborough: Prentice-Hall, 1982.

Maynard, Rona, "Working in the Field. . . A Fresh Look at Solving the Youth Unemployment Crisis", *Homemaker's Magazine*, September 1985, p. 15-23.

Nettler, Gwynn, *Explaining Crime* (2nd edition), New York: McGraw Hill, 1978.

New Democratic Action Group on Jobs, The, *Canada Unlimited, Turning Our Potential into Jobs*, Ottawa, April, 1985.

North-South Institute, *Foreign Students in Canada — A Neglected Foreign Policy Issue*, Ottawa, 1985.

North-South Institute, *Women in Industry: North-South Connections*, Ottawa, 1985.

Obstacles, (Chairman, David Smith), Report of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped, Ottawa, February 1981.

Ontario Teachers' Federation, *The School-to-Work Transition*. Submission to Cabinet 1983, Toronto, May 1983.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *Education and Work, The Views of the Young*, Paris, 1983.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *Labour Force Statistics*, Paris, 1985.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *Main Indicators 1963-1983*, Paris, 1985.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *The Nature of Youth Unemployment*. Paris, 1984.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *New Policies for the Young*, Paris, 1985.

Peitchinis, Steven G., *Computer Technology and Employment*, London: MacMillan, 1983.

Priest, G.E., "Aboriginal Youth in Canada: A Profile Based Upon 1981 Census Data", *Canadian Statistical Review*, Ottawa, September, 1985.

Robinson, John B. "Doleful Projections: Some Long-Term Employment Scenarios Using the Socio-Economic Resource Framework (SERF), November 17, 1985. Prepared for the Senate Special Committee on Youth, (unpublished).

Ross, David P., *Youth Economic Activity*, Ottawa: Secretary of State, December 1984.

Sabel, Charles, *Work and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

Science Council of Canada, *The Science Education of Women: A Statement of Concern*, Ottawa, 1982.

Sherraden, Michael and Donald Eberly, *National Service. Social, Economic and Military Impacts*, New York: Pergamon Press, 1982.

Smart, Reginald, *Forbidden Highs*, Toronto: Addiction Research Foundation, 1983.

Smart, Reginald, *The New Drinkers, Teenage Use and Abuse of Alcohol*, Toronto: Addiction Research Foundation, 1980.

Statistics Canada, *Canada's Lone-Parent Families*, Cat. 99-933, Ottawa, May 1984.

Statistics Canada, *Canada's Native People*, Cat. 99-937, Ottawa, June 1984.

Statistics Canada, *Canadian Youth, Perspectives on their Health*, Cat. 82-545 (by L. Lapierre and H. Aylwin), Ottawa, April 1985.

Statistics Canada (D.C. McKie, B. Prentice; and P. Reed), *Divorce: Law and the Family in Canada*, Ottawa, 1983.

Statistics Canada, *Education in Canada: A Statistical Review for 1983-84*, Cat. 81-229, Ottawa, July 1985.

Statistics Canada, *The Labour Force*, Cat. 71-001, Ottawa, January 1985 to January 1986.

Statistics Canada, *Marriages and Divorces 1983*, Vol. II, Cat. 84-205, Ottawa, February 1985.

Statistics Canada, *Perspectives Canada III*, Cat. 11-511, Ottawa, 1980.

Statistics Canada, *Profile of Native Women: 1981 Census of Canada*, (by Edward T. Pryor), Cat. 92-X-511 E, February 1984.

Statistics Canada, *Women in Canada. A Statistical Report*, Cat. 89-503, Ottawa, March 1985.

Swords, Nuala-Isherwood, *The Process of Innovation, A Study of Companies in Canada, The United States and the United Kingdom*, British-North America Committee, October, 1984, p.13.

Weiermair, Klaus, "Apprenticeship Training in Canada: A Theoretical and Empirical Analysis", Discussion Paper no. 250, Ottawa: Economic Council of Canada, January 1984.

Weiler, Richard and Brian Ward, "A National Overview of the Implementation of Y.O.U., One Year Later", *Perception*, Vol. 8, No. 5, May/August 1985, pp. 7-13.

Wilson, J.Q. and P.J. Cook, "Unemployment and Crime — What is the Connection?" *The Public Interest*, Spring 1985, p. 3-8.

Willis, Paul, "Youth Unemployment 1. A New Social State", *New Society* 68 (29 March 1984), pp. 475-7.

Willis, Paul, "Youth Unemployment 2. Ways of Living", *New Society* 68 (5 April 1984), pp. 13-15.

Willis, Paul, "Youth Unemployment 3. The Land of Juventus", *New Society* 68 (12 April 1984), pp. 57-59.

Appendix I

DOLEFUL PROJECTIONS: SOME LONG-TERM EMPLOYMENT SCENARIOS USING THE SOCIO-ECONOMIC-RESOURCE FRAMEWORK (SERF)

WATSRF Working Paper No. 1

Report prepared for the Special
Senate Youth Committee

by

Dr. John B. Robinson
Director, Waterloo Simulation
Research Facility (WATSRF)
University of Waterloo
Waterloo, Ontario N2L 3G1

Abstract

This paper reports the results of an analysis of future Canadian employment patterns produced using the Socio-Economic-Resource Framework (SERF), a large set of computerized simulation models of the Canadian economy and society. Three scenarios, and eight variants of the third scenario were created to explore the employment effects of different future patterns of economic and demographic activity.

First, a high and low scenario were created to the year 2031, containing respectively high and low growth in fertility, consumer demand and labour productivity. These scenarios, representing growing affluence on the one hand and economic stagnation on the other, were felt to bracket reasonable and internally consistent extremes for sustained rates of change for Canadian society. However, in both scenarios, the labour service tension, defined as a surplus of labour supply over labour demand, grows to rates close to 25% by 2010.

In order to test the sensitivity of employment effects to changes in key demographic and economic parameters, a reference scenario, representing a rough mid-range of the high and low scenarios described above, was created and eight variants run. Each variant represented a large qualitative change in key input variables (fertility, retirement age, length of work week, demand for durables, demand for non-durables, service sector growth, export shares and productivity). In the reference scenario and all but three of the variants, the labour service tension rose to close to 20% by 2000. Two of the remaining variants (high non-durables, low productivity) showed rates of about 14% for that year. The final variant was created by calculating the length of work week required to reduce the labour service tension to 4.5%. This value was 26 hours/week, implying the need for a significant level of job sharing if that route were chosen to reduce unemployment rates.

The most general results of the analysis are that the combination of demographic changes, saturation effects and increased productivity are likely, under the conditions projected here, to substantially increase unemployment until some time after the turn of the century. These results are *not* predictions, since such rates are likely to be politically unacceptable, and to cause changes in policy and institutional behaviour before such levels of unemploy-

ment are reached. They do however illustrate the existence of certain trends and relationships that should be taken into account in planning such changes.

With regard to youth unemployment, demographic changes will result in a decreased share of total labour supply by workers under 25 by the year 2000. However the total number of workers under 25 will still be 3.7 million in 2000, compared to 4.3 million in 1979. Given past trends in the relative unemployment rate of young workers, youth unemployment would presumably continue to be severe in these scenarios.

Appendix II

List of Witnesses

Wednesday, March 13, 1985: Ottawa: (Issue n° 1)
Tuesday, April 23, 1985: Ottawa
The Honourable Andrée Champagne, P.C., M.P.,
Minister of State (Youth).

Mr. Richard Dicerni, Assistant Under-Secretary of State (Citizenship).

Monday, May 6, 1985: Ottawa: (Issue n° 2)
Canadian Federation of Students:
Ms. Barbara Donaldson, Chairperson;
Mr. Robert Richardson, Executive Officer;
Ms. Jean Wright, Economic Policy Researcher;
Ms. Anne-Marie Turcotte, Accessibility Researcher.

Mr. Myles Egli, Nepean, Ontario (Personal presentation).

Monday, May 13, 1985: Ottawa: (Issue n° 3)
Canadian Council on Children and Youth:
Mr. Brian Ward, Executive Director;
Ms. Tamara Andruszkiewicz, Co-ordinator of the Broadcasting Project.

Student Commonwealth Conference:
Mr. Damir Bersinic, Chairperson, Planning Committee,
13th Student Commonwealth Conference.
and
Delegates:
Mr. David Thurlow;
Ms. Cynthia Burton:
Ms. Katie Reid;
Ms. Alix Shoemaker;
Ms. Sylvia Glavin.

Tuesday, May 21, 1985: Winnipeg: (Issue n° 4)
Manitoba School Counsellors Association:
Ms. Huguette Rempel, Member of the Executive.

Conseil jeunesse provinciale Inc.:
Mr. Michel Roy, President;
Mr. Vincent Dureault, Executive Director.

Young Canada Television:
Ms. Liz Jarvis, Co-ordinator for Manitoba.

Children's Home of Winnipeg:
Mr. Keith Cooper, Executive Director.

Manitoba Youth Action Group:
Mr. Fred Appel, Member of the Executive.

Mr. Reginald Alcock, Director, Child and Family Services, Province of Manitoba.

Manitoba Teachers' Society:
Mr. Murray Smith, President;
Mr. Walter Pindera, General Secretary.

Professor Greg Mason, Institute for Social and Economic Research, University of Manitoba.

Social Planning Council of Winnipeg:
Mr. Tim Sale, Director.

University of Manitoba Students' Union:
Mr. Jeff Koshner, President;
Miss Carol Manson, Past President.

Ms. Dev Bala Sud.

Wednesday, May 22, 1985: Regina: (Issue n° 5)

Saskatchewan Association of Friendship Centres:
Ms. Anita Howell, Representative.

Planned Parenthood of Saskatchewan:
Mrs. Margaret Fern, Executive Director;
Mrs. Marianne Weston, Director.
Faculty of Social Work, University of Regina:
Professor George Maslany;
Professor Graham Riches, Associate Professor.

Association of Mêtis and Non- Status Indians:
Mr. Kevin Daniels, Chairman.

Saskatchewan Action Committee, Status of Women:
Miss Susan Tardif, ex officio Member of the Board;

Miss Gwen Torgunrud, President;
Miss Susan Dusel, Communications Co-ordinator.

Saskatchewan Federated Indian College:
Mr. Blair Stonechild, Head, Department of Indian Studies.

Indian Students' Association, University of Regina:
Mr. Ronald Crowe, President.

Saskatchewan Youth Network:
Mr. Ken Bridges, Chairman, Saskatchewan Youth Network, and President, Last Touch Regional Youth Council.

Thursday, May 23, 1985: Edmonton: (Issue nº 6)

Canada Native Friendship Centre:
Mr. Gordon Russell, Program Director;
Ms. Debby Large, Youth Worker;
Mr. Rodney Sinclair, Youth Worker.

Alberta Liberal Youth Committee:
Mr. J. Randall Pelletier, Member of the Committee.

Francophone Jeunesse de l'Alberta:
Mr. Edmond Laplante, Executive Director;
Mr. Paul Blais, President.

Young Canada Television:
Mr. Dan Demers, Representative, Young Canada Television and Canadian Council on Children and Youth;
Ms. Ursula O. Ulrich, Representative, National Film Board and Young Canada Television.

Alberta Alcoholism and Drug Abuse Commission:
Mr. John Gogo, M L A, Chairman;
Mr. Jan Skirrow, Executive Director;
Mr. Ric Durrant, Director, Provincial Programs for Youth.

Department of Sociology, University of Lethbridge:
Professor Reginald W. Bibby.

McMan Youth Services Association:
Ms. Carol J. Ladan, Executive Director;
Mr. Dan Patterson, Chairman, Edmonton Regional Board;
Ms. Carolyn Haidner, Director, Teen Employment Opportunities Program;
Mr. Brent McKinnon, Director, Inner City Youth Project;

Miss Gail Stolarchuk, Participant, Teen Employment Opportunities Program;
Mr. Rob Brown, Participant, Teen Employment Opportunities Program;
Mr. Rod Marlow, Participant, Teen Employment Opportunities Program.

Alberta Young New Democratic Party:
Mr. Michael Moroz, President;
Mr. Dan Demers.

Community Youth Involvement, City of Edmonton;
Mr. Kevin Hood, Counsellor.

Department of Sociology, University of Alberta:
Professor Graham Lowe;
Professor Harvey Krahn.

Edmonton Jaycees, Junior Chamber of Commerce:
Mr. Gordon Uhlich, President;
Mr. John Stobbe, President Elect;
Ms. Sara Smith, Participant in the Youth Training Option.

BYESIS Multicultural Youth Group;
Mr. Suneel Khetarpal, Founder and representative of BYESIS.

Friday, May 24, 1985: Vancouver: (Issue n° 7)

Step-Up School:
Mrs. Nona Thompson, Director and Professor,
Miss Sarah Carr,
Miss Lisa Omeasso,
Miss Diana Dutra, Students and former students of Step-Up School.

Alma Mater Society of the University of British Columbia:
Ms. Glenna Chestnutt, President;
Ms. Nancy Bradshaw, Student representative on the Board of Governors of the University of British Columbia.

Mrs. Tunya Audain. (Personal presentation)

Round Lake Drug and Alcohol Treatment Centre:
Mrs. Alice Klassen, Executive Director;
Mrs. Pam Louis, Board Member;
Mr. Glen Jacks, Participant at the Centre.

Malaspina College, Nanaimo, B.C.:
Mr. Grant Trobridge, Representative of Malaspina College Circle K Club;
Mr. Ed Sutherland, Co-ordinator, Students' Development Corporation of Malaspina College.

The Chilliwack Youth Empowerment Project:
Mr. Bill Tucker, Chairman, Chilliwack District Youth Council;
Ms. Tess Rogalsky, Chairman, Promotion Committee, C.Y.E.P.;
Ms. Karen Porter, Chairman, Conference Content for the Youth for Youth Conferences;
Ms. Pat Tonn, Chairman, C.Y.E.P.;
Mr. Ian McCracken, Participant, C.Y.E.P.;
Ms. Sue Good, Participant, C.Y.E.P..

United Nations Association:
Mr. Paul Gibbard, Youth Commissioner;
Ms. Colbey Peters,
Ms. Roseanne Moran,
Mr. Lawrence Kootnikoff, participants of the U.N.A.

United Chinese Community Enrichment Services Society:
Ms. Amy Kwok, Member of the Board of Directors;
Mr. Bang Luu,
Mr. Roger Tsui, Staff Workers of the Society.

Fédération des Franco-Colombiens:
Ms. Hélène-Marie Boudreau, Coordinator of Summer Programs.

Dr. Roger S. Tonkin, Pediatrician, Youth Clinic, B.C. Children's Hospital.

National Black Coalition of Canada:
Ms. Doreen Crump, representative.

Katimavik — Pacific:
Mr. Bill Forsyth,
Ms. Arlie Flood,
Ms. Margaret Lobb,
Ms. Sylvie Lamoureux, Participants in Katimavik projects.

Ministry of Health, Government of the Province of British Columbia:
Mr. Kent Pearson, Director, Prevention Division, Alcohol and Drug Programs;

Ms. Joanne Pallet, Co-ordinator, Prevention Division, Alcohol and Drug Programs.

Carnegie Centre:
Mr. Elwin Yuen, President.

Planning Committee for the British Columbia Youth Council:
Ms. Susan Elrington, Public Relations Co-ordinator;
Mr. Greg Lyle, Outreach Co-ordinator.

Monday, June 13, 1985: Fredericton: (Issue n° 8)

New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians "Youth in Action" Group:
Ms. Roxanne Harper, President.

Miss Nathalie Daoust, Montreal, Quebec, Participant in a Katimavik project;

Boys' and Girls' Club of Saint John, Inc.:
Mr. F.G. Byrne, Secretary of the Board of Directors;
Ms. Pamela Harrington, Project Manager, Youth Employment Survey Project;
Mr. Daniel Brennan, Project Worker.

New Brunswick Multicultural Council:
Ms. Hilary Drain, Liaison Officer;
Mr. Bernard Lord, Assistant Project Manager.

University of New Brunswick Student Women's Committee:
Ms. Gayle MacDonald, Member of the Association.

Government of the Province of New Brunswick:
The Honourable Joseph W. Mombourquette, Minister of Labour and Human Resources, and Chairman of the Social Policy Committee.
Ms. Laura Freeman, Policy Analyst, Cabinet Secretariat.

Town of Oromocto:
Mr. Clair Ripley, Mayor of Oromocto:
Mr. Norman Russell, Director of Youth Activities;
Mr. Brent Hancox, Chairman, Youth Advisory Committee.

Federation of Students of the University of Moncton:
Mr. Bernard Lord, President.

Federation of Youth of New Brunswick:
Mr. John Bosnitch, President.

Tuesday, June 4, 1985: Halifax: (Issue n° 9)

Nova Scotia Commission on Drug Dependency:
- Mr. Marvin M. Burke, Executive Director;
- Mrs. Carol Amaratunga, Ph. D., Co-ordinator, Prevention and Community Education Division.

Social Planning Department of the City of Halifax:
- Mr. Harold Crowell, Director, Department of Social Planning;
- Mr. Tom MacMillan, Co-ordinator, Outreach Young Adult Employment Program;
- Miss Dana Gillat, Youth.

Ms. Anne Fouillard,
Mr. John Duckworth.

Dalhousie Institute for Resource Management and Environmental Studies:
- Mr. Arthur J. Hanson, Director;
- Ms. Gaye Drescher;
- Mr. Charles Hickman, Students of the Institute.

Department of Labour and Manpower of the Province of Nova Scotia:
- The Honourable David Nantes, Minister of Labour and Manpower;
- Ms. Kathie Swenson, Director, Youth Initiative Programme.

Canadian Association of Christians and Jews:
- Ms. Brenda E. Taylor, Executive Director, Atlantic Region;
- Ms. Candace Thomas,
- Ms. Beverly Boss,
- Mr. Alonzo Wright, Summer employees of the C.A.C.J.

National Youth Leadership Council:
- Mr. Rod Matheson, Spokesman for N.Y.L.C.;
- Miss Lisa Scott, Student.

Conseil Jeunesse Provincial de la Nouvelle-Écosse:
- Miss Pierrette Doucet, President;
- Mrs. Alphonsine Saulnier, Responsible for the "Women" file (Acadian Federation of Nova Scotia).

Boys' and Girls' Club of Cole Harbour:
- Mr. Peter Mortimer, Executive Director;
- Ms. Diane Tibert, Club Member;
- Mr. Tracey Cromwell, Club Member.

Atlantic Conference on Learning Disabilities:
Miss Judy Pelletier, Representative.

Young Men's Christian Association:
Mr. Thomas R. Coon, Chief Executive Officer;
Mr. Terry Moore, General Manager, South Park Branch.

Students' Union of Nova Scotia:
Mr. Barney Savage, Vice President (External), Dalhousie Students' Union;
Ms. José Drucker, Executive Officer, Students' Union of Nova Scotia.

Children and Youth Action Council of Nova Scotia (Canadian Council on Children and Youth):
Ms. Sue Wolstenholme, Board Member.

Mr. Kevin Christmas, Member, Union of Nova Scotia Indians.

Nova Scotia Youth Entrepreneurial Program:
Mr. Phillip Albertstat, Participant in the N.S.Y.E.P.

Wednesday, June 5, 1985: Charlottetown: (Issue n° 10)

Government of the Province of Prince Edward Island:
Mr. Bill McMillan, P.E.I. Youth Ambassador.

Allied Youth:
Ms. Inga Dorsey, Spokesperson for Allied Youth;
Mr. Doug McDougall, Allied Youth Advisor.

Prince Edward Island Guidance and Counselling Association:
Mr. John Stewart, Committee Member.

Jeunesse Acadienne:
Mr. Emile Gallant, Executive Director.

Canadian Red Cross Youth:
Mr. Arthur Love, Volunteer;
Mr. Miles Turnbull, Red Cross Water Safety Employee;
Ms. Cathy Campbell, Volunteer, Red Cross Duke of Edinburgh Awards Program;
Ms. Elizabeth Zinck, International Youth Year Co-ordinator, Canadian Red Cross

University of Prince Edward Island Students' Union:
Mr. Gordon Cobb, President;
Miss Carolyn Ryan, Vice President (Academic);

Ms. Lydia Balderston.

Prince Edward Island Association for the Hearing Impaired:
Ms. Debra MacFarlane, President.

Prince Edward Island Recreation and Sports Association for the Disabled:
Ms. Vicki Weldin, Summer Intern.

Prince Edward Island Alcohol and Drug Problems Institute:
Mr. Colin Campbell, Director;
Mr. Graig MacKinnon, Counsellor.

Thursday, June 6, 1985: St. John's: (Issue n° 11)

Planned Parenthood Newfoundland/Labrador:
Ms. Wendy Williams, Clinic Co-ordinator;
Ms. Diane Collier, Volunteer;
Ms. Wendy Peet, Volunteer.

Newfoundland and Labrador Association of Youth Serving Agencies:
Ms. Janice Stroud, Executive Director.

Newfoundland Association for Children and Adults with Learning Disabilities:
Mr. Max Batten, Representative.

Newfoundland and Labrador Advisory Council on the Status of Women:
Ms. Dorothy Robbins, Administrator;
Ms. Debbie Sherrard, Researcher.

Liberal Party of Newfoundland:
Mr. Kevin Aylward, Member of the House of Assembly (Stephenville);
Mr. Chuck Furey, Member of the House of Assembly (St. Barbe);
Mr. Eugene Hiscock, Member of the House of Assembly (Eagle River).

The Upper Trinity South Youth Council:
Ms. Bernadette St-George, Representative;
Mr. Ron Mercer, Member of the Council.

Newfoundland and Labrador Youth Advisory Council:
Mr. David Brazil, Past President;
Mr. Mark Dugan, Vice-Chairman.

St. Michael's Parish Youth Ministry:
Mr. Pat Rose, President;
Mr. Paul Lahey, Treasurer;
Mr. David Brazil, Past President.

Tuesday, June 10, 1985: Ottawa: (Issue n° 12)
Mr. Donald J. Eberly, Executive Director,
National Service Secretariat, Washington, D.C.

Monday, June 17, 1985: Montreal: (Issue n° 13)
Townshippers' Association:
Ms. Marjorie Goodfellow, President;
Mr. Wendell Hughes, Member;
Ms. Cynthia Dow, Executive Director;
Ms. Lee Anne DeGuire, Member;
Mr. Edwin Smith, Member.

National Theatre School of Canada:
Mr. Jean-Louis Roux, Director General;
Miss Christina Nicoll, student;
Mr. Andrew Lue-Shue, student;
Ms. Lou Arteau, former student.

Salvation Army:
Lieutenant Glen Shepherd, Youth Secretary;
Mr. David McNeilly, Student;
Miss Donna MacMillan, Student;
Mr. John Shepherd, Student.

Universal White Brotherhood:
Ms. Louise Gareau, Disciple;
Miss Emmanuelle Lemyre, Student;
Ms. Nicole Painchaud, Disciple;
Miss Sophie Gamache, Student;
Ms. Aline Masson, Physiotherapist.

International Youth Year Conference on Law, Inc.:
Mr. Jeffrey de Fourestier, Director of Protocol;
Ms. Myra Shuster, Chairperson, Thematics Committee.

Correspondence Canada:
Mr. Barry Simon, Director.

Tuesday, June 18, 1985: Montreal: (Issue n° 14)
Laboratoire d'outils de gestion étudiante du Québec (LOGEQ):
Ms. Pauline Lavoie, Co-ordinator.

Mrs. Jessica Rochester, Consultant
Bio-Ecological Nutrition.

Fédération des coopératives québecoises en milieu scolaire:
Ms. Claudine Robitaille, President;
Mr. Jean-Pierre Girard, Training Officer;
Mr. Christian Rousseau, Executive Director.

Confederation of National Trade Unions:
Mr. Christophe Auger, Vice-President;
Ms. Anne Pineau, Member of the Youth Committee;
Ms. Diane Perrault, Member of the Youth Committee;
Ms. Sylvie Vachon, Member of the Youth Committee.

Laboratoire d'écologie humaine et sociale, Université du Québec à Montréal:
Mr. Michel Tousignant, Consultant to the Department of the Secretary of State.

Katimavik:
Mr. Paul Phaneuf, Executive Director.

Ms. Vivian Silver.

Head and Hands:
Ms. Marian Adams, Street Worker.

Ambcal West Island Youth Project:
Mr. Michael Gershowitz, Director.

Table de concertation des organismes Jeunesse-Travail du Québec:
Mr. Jocelyn Villeneuve, Research Officer;
Mr. Daniel Vaillancourt, Delegate;
Mr. Antoine Williams, Delegate;
Mr. André David, Consultant for Contact Jeunesse.

Ms. Natalia Gracovetsky.

ONET 85 (Opération nettoyage de l'environnement territorial):
Mr. Jacques Renaud, Administrative Consultant;
Mr. Stéphane Poulin, Participant in ONET 85, Student;
Ms. Hélène Chabot, Participant in ONET 85;
Mr. Bertrand Laverdure, Participant in ONET 85, Student;
Mr. Yves Blanchette, Executive Director.

Thursday, June 20, 1985: Toronto: (Issue n° 15)
Industry-Education Council/Hamilton-Wentworth:
Mr. Doug MacPherson, President;

Ms. Beth MacRae, Project Worker;
Ms. Lydia Duarte, Project Worker;
Mr. Robb Webb, Director;
Mr. John Stevenson, Director.

Frontier College:
Ms. Tracy Carpenter, Co-ordinator, Independent Studies Program;
Ms. Joy Evans, Co-ordinator, Independent Studies Program;
Mr. Albert Maxwell, Student;
Mr. Leonard Heinekamp, Student;
Mr. Tracy Le Quyere, Co-ordinator, "Beat the Street" Program.

Hospital for Sick Children:
Dr. Eudice Goldberg, M.D., F.R.C.P.(C), Assistant Professor, Pediatrics, University of Toronto, and Director, Adolescent Medicine Program, Hospital for Sick Children;
Dr. Miriam Rossi, M.D., Pediatrician, Assistant Director, Adolescent Medicine Program, Hospital for Sick Children;
Dr. Sujatha Lena, M.D., Fellow Pediatrician, Adolescent Medicine Program, Hospital for Sick Children.

Salvation Army:
Major Malcolm Webster, Assistant Co-ordinator, Social Services;
Ms. Karen Kennedy, Co-ordinator, Work Adjustment Training Program;
Ms. Laurie Cathcart, Participant, Work Adjustment Training Program;
Ms. Helen Nikolau, Graduate of the Work Adjustment Training Program.

Youth Corps:
Mr. Leslie Charbon, Member;
Ms. Karen Ruttiman, Member.

Ukrainian Canadian Students' Union:
Mr. Roman Dubczak, Vice-President;
Mr. Danylo Dzikewicz, Vice-President.

Health League of Canada:
Mr. Daniel Andreae, Executive Director;
Dr. David Garner, Immediate Past President, and Director of Psychiatric Research, Toronto General Hospital.

Realwomen of Canada:
Mrs. Grace Petrasek, National President.

Afro-Canadian Youth Organization:
Mr. Clem Okonkwo, West Hill Youth Representative.

Bridging the Gap:
Mr. David B. Clemens, President;

Mississauga Mayor's Youth Advisory Committee:
Mr. James Lynn, Chairman;
Ms. Sharon Muscat;
Mr. Sam Fiorella;
Ms. Kathleen Louise Cosgriffe,
Members of the Committee.

Friday, June 21, 1985: Toronto: (Issue n° 16)
Brigadier-General Kenneth T. Kennah (Ret'd).

London Family Court Clinic:
Dr. Alan W. Leschied, Ph.D.

Baha'i Youth of Canada:
Miss Jan Bernholtz, Representative;
Mr. Shademan Akhavan, Representative.

Young Women's Christian Association:
Ms. Helen Whalen, Program Worker, Teen Mothers' Program;
Ms. Lesley Tracey,
Ms. Honey Andrews,
Ms. Jennifer Glover,
Ms. Tracy Mallery,
Participants, Teen Mothers' Program.

Canadian Hostelling Association:
Mr. Lembit Lellep, Executive Director, Great Lakes Region.

Career Information and Placement Centre:
Ms. Roblin Nagler, Staff Member;
Ms. Ondina Viega, Co-operative Education Student, West Toronto Secondary School;
Ms. Jacqui Cipin, Work Experience Representative.

Canada World Youth — Ontario:
Ms. Patty Chilton, Regional Office Co-ordinator;

Mr. Cesar Delgado, Country Co-ordinator, Peru Exchange Program;
Mr. Terri Preston, Canadian Co-ordinator, Ecuador Exchange Program;
Mr. Andrew Parsons, Past Participant, Pakistan Exchange Program.

Youth Across Canada with the Mentally Retarded:
Ms. Fiona McPherson, Past President;
Ms. Susan Shewchuk,
Ms. Brenda Provost,
Mr. Tony Ciolfi,
Ms. Laura McShane,
Ms. Sheri Damato, Participants in the People Program.

Social Planning Council of Kitchener-Waterloo:
Ms. Jane Sibley, Co-ordinator, Youth Conference;
Ms. Sheila Trainor, Participant, Youth Employment and Labour Market Workshop;
Ms. Paula Nevison, Participant, Life Skills Workshop;
Mr. Dirk Gosselink, Participant, Family and Social Issues Workshop;
Mr. Carlton Balm, Participant, Crisis and Values Workshop;
Mr. Keith Summers, Participant, Education Workshop.

Frontiers Foundation:
Mr. Charles Catto, Executive Director;
Mr. Marco Guzman, Canadian Program Co-ordinator.
Ms. Mabel Cuffy, Accounting Secretary;
Ms. Olga Guzman, Veteran Volunteer;
Mr. Ian Atack, Public Relations;
Mr. Alex McKay, Special Projects Co-ordinator.

Ontario Social Development Council:
Mr. Ernie Ginsler, Vice President;
Ms. Jayne MacDonald, Student with O.S.D.C. and Delegate from the Youth Conference of Sudbury (May 1985);
Mr. Danny Rowe, Participant, Youth Start Program;
Ms. Gabrielle Mandell, Student, University of Toronto.

Renascent Treatment Centres for the Treatment of Alcoholism:
Ms. Lucille Toth, Director of Development and Public Relations;
Cindy,
Fraser,
Andy, former patients of Renascent Treatment Centres.

North American Jewish Students' Network:
Mr. David Shapiro.

Joint Task Force on Youth Employment, Social Planning Council of Metro Toronto:
Mr. Terry Sullivan, Clinical Director, Central Toronto Youth Services.
Ms. Laura Johnson, Program Director, Social Planning Council of Metro Toronto;
Mr. John Burke, Executive Director, Downtown Church-workers' Association.

Tuesday, September 10, 1985: Ottawa: (Issue n° 17)
Children's Hospital of Eastern Ontario
Dr. Simon Davidson, Director of Out-Patient Psychiatry and Psychiatric Training.

Assembly of First Nations:
Ms. Heather G. Hodgson, Youth Coordinator;
Mr. Randy Phillips, Youth-Education Office;
Mr. Gary Joseph, Youth;
Ms. Sheila Nevin, Executive Office-Youth;
Ms. Wanita White, Personnel Office;
Ms. Gladys Wakegijig, Youth Bilateral process;
Ms. Bonnie McGregor, Youth Bilateral process.

Fédération des Jeunes Canadiens Français:
Mr. Ronald Bisson, Executive Director;
Mr. Luc Martin, President.

Toronto Board of Education:
Ms. Penny Moss, Chair;
Mr. Ronald Halford, Associate Director;
Mr. Charles Taylor, Superintendent, Curriculum.

University and College Placement Association:
Mr. H. James Duncan, Executive Director of U.C.P.A.;
Mrs. Jan Basso, Manager, Placement and Career Services, Wilfrid Laurier University, (Past President of U.C.P.A.);
Mr. P. Ian Miller, Manager, Canada Employment Centre (Carleton University), (Vice-President — Education, U.C.P.A.);
Ms. Sonya Fullerton, Graduate, Electrical Engineer, Carleton University.

United Nations Association in Canada:
Ms. Brigitte Robineault, Youth Projects Assistant to the Executive Director;
Mrs. Joan Broughton, Information Officer.

Centre for Research-Action on Race Relations:
Mr. Waheed Malik, President;
Ms. Michèle Laureen Nancoo, Youth Member;
Mr. Fo Niemi, Executive Director.

Royal Ottawa Rehabilitation Centre:
Mrs. Margaret Nelson, Social Worker;
Ms. Karyna Laroche, Participant, Adolescent Program;
Mr. Michel Pigeon, Participant, Adolescent Program.

Wednesday, September 11, 1985: Ottawa: (Issue n° 18)

Canadian Association of University Teachers:
Professor Edward O. Anderson, President;
Dr. Donald C. Savage, Executive Secretary.

Inuit Tapirisat of Canada:
Mr. Robert Higgins, Special Assistant to the President;
Mr. Jonah Qanatsiaq, Representative, Youth Council Program.

Association of Universities and Colleges of Canada:
Dr. D.L. Johnston, Vice-President;
Dr. Allan K. Gillmore, Executive Director,

Canada World Youth:
Mr. Jacques Jobin, Executive Director;
Mr. Gordon Bourns, Chairman of the Board;
Ms. Nathalie Ménard, Past participant
Mr. Dan Zollmann, Past participant, Assistant to the Director of International Affairs.
Mr. D. Ross Bannerman, Associate Director General.

Société de recherche en orientation humaine inc.:
Mr. Moncef Guitouni, President and Founder.

Pax Humana Group:
Mr. Nicholas Parker, President;
Mr. Timothy Egan, Staff member.

Canadian Council on Social Development:
Mr. Harry MacKay, Ph. D., Senior Research Advisor;
Mr. Peter Wray, Researcher.

Centre 313 Crisis Centre:
Mr. Bill Leslie, Co-ordinator;
Ms. Hélène Ménard, Supervisor of Long Term Workers, Post-15 Program.

Native Council of Canada:
Mr. Chris McCormick, Vice-President (East);
Mr. Lawrence Gladue, Executive Director;
Mr. Grove Lane, Consultant (Youth).

Thursday, September 12, 1985: Ottawa: (Issue n° 19)

Ministry of Health and Social Services, and Ministry responsible for Youth,
Government of the Northwest Territories:
Mr. Paul Moody, Deputy Minister.

Club California, Whitehorse, Yukon:
Ms. Heather Findlater, Youth Centre Manager.

Midnight Sun Youth Group, Inuvik, Northwest Territories:
Ms. Camellia Faith Loreen, Program Co-ordinator.

Skookum Jim Friendship Centre, Whitehorse, Yukon:
Mr. Stan Boychuk, Executive Director.

Appendix III

Conferences attended

International Youth Year Forums
Ministry of State for Youth:

Pacific Regional Forum
Vancouver, May 3-5, 1985

Prairie Regional Forum
Edmonton, June 14, 15, 16, 1985

Atlantic Regional Forum
Halifax, July 5, 6, 7, 1985

Quebec Regional Forum
Compton, October 4, 5, 6, 1985

Ontario Regional Forum
Orillia, October 25, 26, 27, 1985

Inpax

Pax Humana Group
Ottawa, August 18-24, 1985

My Future, My Challenge

University of Ottawa Women's Studies Collective
Ottawa, September 27-28, 1985

Statistics Canada Lecture Series:
New Perspectives on Youth

Organized for International Youth Year by Target Group Data Bases
Project and Communications Division
Ottawa, September 9, 1985

Symposium on Policies for Full Employment

Social Planning Copuncil of Ottawa-carleton
Ottawa, November 29-30, 1985

Student Commonwealth Conference

Ottawa, May 5-11, 1986

JEUNESSE:

UN PLAN D'ACTION

Rapport du
Comité sénatorial spécial sur la jeunesse

Février 1986

JEUNESSE:

UN PLAN D'ACTION

Rapport du
Comité sénatorial spécial sur la jeunesse

JEUNESSE:

UN PLAN D'ACTION

Rapport du
Comité sénatorial spécial sur la jeunesse

L'honorable Jacques Hébert
Président
L'honorable Paul Yuzyk
Vice-président

Février 1986

Membres du Comité

L'hon. Jacques Hébert
Président

L'hon.
Joyce Fairbairn

L'hon.
Philippe D. Gigantès

L'hon.
Anne C. Cools

*L'hon.
Allan J. MacEachen

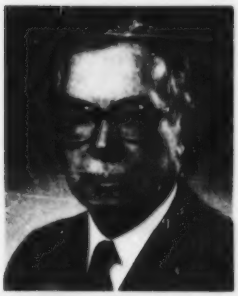
L'hon.
Martha P. Bielish

L'hon.
Eymard Corbin

Membres du Comité

L'hon. Paul Yuzyk
Vice-président

L'hon.
Paul P. David



*L'hon.
Duff Roblin

L'hon.
Len Marchand

L'hon.
Lorna Marsden

L'hon.
Peter Stollery

L'hon.
Brenda M. Robertson

* Membres d'office

Autres sénateurs qui ont participé à l'étude: les honorables Willie Adams, C. William Doody, Edward M. Lawson, Jean Le Moyne, Charles McElman, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau, Arthur Tremblay et Charlie Watt.

Personnel du Comité sénatorial spécial sur la jeunesse

Greffier du Comité
Denis Bouffard

Personnel de recherche
Maureen Baker et John Terry
(Service de recherche, Bibliothèque du Parlement)
Christine Dearing

Personnel administratif
Kathleen Ippersiel
Colette Duquette

Réviseur
June Murray
(Service de recherche, Bibliothèque du Parlement)

Traducteur
Alphascript

Des remerciements particuliers s'adressent à la Direction des comités et de la législation privée du Sénat, au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement et aux groupes et personnes qui ont participé aux activités du Comité sénatorial spécial sur la jeunesse.

Ordre de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 11 décembre 1984:

L'honorable sénateur Hébert propose, appuyé par l'honorable sénateur Rousseau:

Qu'un comité spécial du Sénat soit créé pour étudier et faire des recommandations sur les problèmes et questions auxquels font face les jeunes Canadiens âgés de 15 à 24 ans;

Que 12 sénateurs, dont quatre constituent un quorum, soient désignés à une date ultérieure, pour faire partie de ce comité spécial;

Que le comité soit autorisé à faire rapport de temps à autre, à convoquer des personnes, à faire produire des documents et des dossiers et à faire imprimer au jour le jour les documents et les témoignages qu'il juge à propos;

Que le comité soit autorisé à siéger où que ce soit au Canada;

Que le comité soit autorisé à retenir les services de spécialistes et d'un personnel de soutien lorsqu'il le jugera nécessaire; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 1er octobre 1985.

La motion, mise au voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le jeudi 27 juin 1985:

L'honorable sénateur Hébert propose, appuyé par l'honorable sénateur Yuzyk:

Que l'ordre de renvoi instituant le Comité spécial du Sénat sur la jeunesse soit modifié en remplaçant les mots «1er octobre 1985» par les mots «28 novembre 1985».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 6 novembre 1985:

L'honorable sénateur Hébert propose, appuyé par l'honorable sénateur Cools:

Que l'ordre de renvoi du Comité spécial du Sénat sur la jeunesse soit modifié en remplaçant les mots «28 novembre 1985» par les mots «27 février 1986»; et

Que les honorables sénateurs autorisés à agir au nom du Sénat en toutes questions concernant la régie intérieure du Sénat durant les intersessions et toute période entre les parlements, soient autorisés à publier et à distribuer le rapport du Comité spécial du Sénat sur la jeunesse.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier

Table des matières

Préface xi

Introduction xiii

Chapitre un: Les jeunes et la société canadienne

Introduction 1
Valeurs et préoccupations 3
Famille 7
Institutions sociales 9
Problèmes des jeunes 12
A. Logement 13
B. Sexualité 13
C. Alimentation 15
D. Suicide 15
E. Usage du tabac, de l'alcool et des drogues illicites 18
F. Les jeunes et la loi 20
Participation du gouvernement et de la communauté 23
Conclusion 24

Chapitre deux: Les jeunes Autochtones

Introduction 27
Problèmes familiaux et sociaux 29
A. Structure et problèmes familiaux 30
B. Suicide, toxicomanie et alcoolisme 31
C. Problèmes de santé 33
D. Démêlés avec la justice 34
E. Services sociaux et juridiques 35
F. Logement 37
Éducation et culture 37
Emploi et marché du travail 42
Relations avec les pouvoirs publics 44

Chapitre trois: Le passage de l'école au travail

Introduction 47
Uniformisation des critères d'admission 51
Groupe de travail sur l'éducation — proposition 52
Lacunes du système scolaire actuel 54
A. Analphabétisme 55

B. Jeunes ayant des difficultés d'apprentissage 58
C. Jeunes handicapés 58
D. L'enseignement et les jeunes femmes 60
E. Attentes à l'égard du système 62
Programmes travail-études et orientation professionnelle 63
Programmes de formation, d'apprentissage et d'échanges 67
Enseignement postsecondaire 71
A. L'enseignement collégial 75
B. L'enseignement universitaire 77
Conclusion 79

Chapitre quatre: Emploi et chômage

Tendances de l'emploi chez les jeunes dans les années 80 81
Obstacles à l'emploi 84
Les jeunes et le développement régional 85
Marché du travail 88
Coûts psychologiques et sociaux du chômage 88
Perspectives démographiques d'une génération en crise 90
Programmes de formation et d'emploi 91
Plan d'action
A. Politique d'emploi pour la jeunesse 91
B. Réduction de la semaine de travail et accroissement du travail à temps partiel 99
C. Programme de réorientation professionnelle 100
D. Coopération internationale jeunesse 101
E. Programme jeunesse national de service volontaire à la communauté 102
F. Les Comités d'action jeunesse 105

Conclusion 109

Bibliographie 117

Annexe I	**Sombres perspectives : scénarios d'emploi à long terme élaborés selon le système d'information sur les ressources socio-économiques**	123
Annexe II	**Liste des témoins**	127
Annexe III	**Conférences**	145

Préface

Le Comité sénatorial spécial sur la jeunesse a été créé en avril 1984 pour examiner les problèmes et les enjeux auxquels font face les jeunes Canadiens. En raison des élections fédérales tenues un peu plus tard au cours de la même année, le Comité a été dissous et recréé huit mois plus tard en décembre. En avril 1985, nous avons commencé à inviter des jeunes Canadiens, des organismes travaillant avec des jeunes et des représentants des gouvernements, ayant ou non présenté des mémoires écrits, à venir témoigner, de façon à pouvoir nous faire une meilleure idée de la situation des jeunes des années 80. Ces intervenants ont soulevé de nombreuses questions et préoccupations liées de près ou de loin au mandat des gouvernements (par exemple, services sociaux offerts aux jeunes qui ont des difficultés personnelles, préoccupations au sujet des différents réseaux d'enseignement et problèmes de formation professionnelle et d'emploi).

Après avoir entendu ces jeunes et ces organismes et après avoir pris connaissance des mémoires et des autres études préparés au sujet des jeunes, nous sommes convaincus qu'il existe des moyens pour lutter contre les problèmes particuliers aux jeunes. Parce que ces problèmes sont parfois créés, ou du moins aggravés, par les décisions des gouvernements en matière de politique sociale et économique, nous reconnaissons que nous avons une responsabilité dans la recherche de solutions innovatrices et efficaces. Nous ne pouvons nous permettre de négliger le sort de nos jeunes, non seulement pour des raisons de justice sociale, mais aussi parce que ces problèmes continueront à s'aggraver si nous n'y prêtons pas attention dès maintenant.

Ce rapport renferme 26 recommandations pour remédier aux problèmes des jeunes Canadiens. Il a été approuvé à l'unanimité par les membres du Comité lors de sa réunion du 10 décembre 1985. Nous l'avons intitulé «Un plan d'action» parce que nous croyons fermement que seule une action ferme et concertée de la part de chacun d'entre nous à l'égard de la situation de nos jeunes pourra effectivement sauver cette «génération perdue».

Le sénateur Hébert
Le sénateur Yuzyk

Introduction

L'adolescence est un phénomène relativement nouveau. A la fin du siècle dernier, le temps d'études s'est accru en fonction des exigences de l'ère industrielle. Aujourd'hui, ce sont les besoins de l'ère de l'information qui imposent des études plus poussées encore, prolongeant ainsi la dépendance des jeunes. Beaucoup d'entre eux aimeraient vivre indépendamment de leurs parents; mais s'ils ont la maturité physique et l'âge requis pour se marier ou avoir le droit de vote, ils sont très souvent dépourvus des compétences professionnelles ou de la sécurité financière qui leur permettaient d'être autonomes. La frustration qui en résulte entraîne souvent des conflits familiaux et sociaux.

Manifestement, les Canadiens de 15 à 24 ans s'intéressent surtout à leur formation et à leur avenir professionnel. Bien sûr, à l'instar de leurs contemporains, ils doivent composer avec les dures réalités des années 80 : la menace d'une guerre nucléaire, le chômage, la rapide destruction de l'environnement et les problèmes de plus en plus aigus des pays du Tiers-Monde. Mais les jeunes se préoccupent avant tout de ce qui les touche immédiatement : les études et l'emploi.

Au cours de l'année 1985, Année internationale de la jeunesse, le ministre d'État à la Jeunesse a convoqué cinq conférences régionales qui ont permis de mettre en lumière l'apport des jeunes à la société canadienne. Mais cela ne doit pas nous faire oublier que les années 80 leur posent bien des défis.

Le Comité sénatorial spécial sur la Jeunesse a reçu de partout au pays des mémoires et des témoignages de groupes de jeunes, de particuliers et d'organismes qui se consacrent à la jeunesse. Ceux qui ont comparu devant le Comité ne sont pas nécessairement représentatifs de tous les jeunes Canadiens; ils ont plutôt exposé leurs préoccupations à eux et proposé des solutions relativement à la manière dont notre société traite les jeunes, en particulier ceux qui éprouvent des problèmes spécifiques. Bref, ils se sont surtout attachés à mettre en lumière les aspects négatifs. En conséquence, ce rapport se penche avant tout sur les 20 ou 25 p. 100 de jeunes entre 15 et 24 ans qui se trouvent plus ou moins désemparés. Même si on les qualifie de « génération perdue », des initiatives promptes et vigoureuses pourraient encore les aider à s'en sortir.

Bien que nous n'ayons pu établir une relation directe entre le chômage des jeunes et l'abus d'alcool et de drogues, la prostitution, le suicide et le comportement délinquant en général, nous sommes convaincus qu'il s'agit là d'un facteur déterminant, sinon unique. Ne perdons pas de vue que le chômage, autant chez les jeunes que chez les adultes, n'est pas attribuable aux sans-travail, à leurs traits caractéristiques, mais essentiellement à l'absence d'un million d'emplois. On compte au pays 500 000 jeunes chômeurs qui figurent dans les données de Statistique Canada. Il faut en effet en ajouter quelque 20 000 qui, désespérés de jamais trouver du travail, ont simplement cessé d'en chercher, et sont ainsi exclus des statistiques officielles. En plus, il y a 180 000 jeunes «sous-employés» qui ne travaillent qu'à temps partiel à cause de l'impossibilité de trouver un emploi à plein temps. Le nombre actuel de jeunes chômeurs monte ainsi à 700 000.

Le Comité a tenu des audiences publiques dans onze villes canadiennes et reçu quantité de mémoires de toutes sortes de gens. Nous avons voulu rencontrer le plus grand nombre possible de jeunes, qu'ils aient ou non présenté un mémoire; c'est que nous voulions entendre leurs témoignages directement plutôt que par l'intermédiaire d'adultes. Pour satisfaire à cette exigence, la plupart des témoins adultes étaient accompagnés de jeunes ayant bénéficié des services de leur organisme, qui pouvaient ainsi exposer leurs problèmes directement au Comité. Ce sont donc les jeunes eux-mêmes, ainsi que les adultes qui consacrent leur vie à les secourir ou à étudier leurs problèmes, qui nous ont inspiré les recommandations de ce rapport.

Partout au Canada, nous avons visité des organisations et des établissements exceptionnels, et nous avons rencontré des jeunes issus de tous les milieux socio-économiques. En outre, des centaines de jeunes sont venus discuter avec nous entre les audiences publiques.

Ces audiences ont fortement impressionné les membres du Comité; non seulement ont-ils pris connaissance de statistiques et de faits affligeants, mais ils ont pris contact avec des jeunes aux prises avec des problèmes presque insurmontables. Il n'est pas exagéré de dire qu'à l'issue de ces audiences, les membres du Comité avaient changé leur façon de penser. Nous nous sommes rendu compte qu'un grand nombre de jeunes vivaient une situation ***intolérable***, et que nous devions en convaincre tous nos concitoyens.

Notre rapport est divisé en quatre chapitres. Le premier donne un aperçu de la situation à laquelle les jeunes doivent faire face dans les années 80, et en particulier des problèmes personnels et structuraux qui se posent à eux. Il y est question de l'évolution de la famille, des valeurs et du comportement des jeunes d'aujourd'hui, et de la manière dont ils s'intègrent à la société. Nous y soulignons les efforts de ceux qui tentent de créer leurs propres organisations — conseils consultatifs, groupes de pression et réseaux de jeunes — afin d'être entendus et de contribuer à résoudre leurs propres difficultés. Le Comité a conclu que les jeunes devaient participer pleinement aux activités des institutions sociales, économiques et politiques, et que ces institutions, dirigées par des adultes, devaient tout mettre en oeuvre pour favoriser cette participation.

Même si plusieurs catégories de jeunes Canadiens méritaient une attention spéciale en raison de leurs problèmes spécifiques, le Comité a décidé dès le départ de consacrer le chapitre 2 aux problèmes des jeunes Autochtones, problèmes plus aigus, à notre avis, que ceux des autres jeunes. En outre, la Constitution confère au gouvernement fédéral le mandat bien clair d'assurer le bien-être, la croissance et le développement des Premières Nations. Bien sûr, nous n'avons pas oublié pour autant les difficultés qu'éprouvent les autres jeunes Canadiens.

Le chapitre 3 présente le point de vue du Comité quant à l'éducation, à la formation et à l'expérience de travail. Nous sommes bien conscients que l'enseignement et la formation professionnelle relèvent de la compétence des provinces et, parfois, de l'autorité des deux ordres de gouvernement. C'est pourquoi nos recommandations s'adressent généralement à tous les pouvoirs publics intéressés. Nous pressons les gouvernements fédéral et provinciaux d'assumer leurs responsabilités, dans leurs domaines respectifs de compétence, et d'unir leurs efforts pour atteindre un objectif commun, celui de redresser la situation des jeunes, et cela aussitôt que possible et par tous les moyens dont nous disposons.

Le chapitre 4 examine les questions d'emploi et de chômage, qui ont été au centre des délibérations, des audiences publiques et de presque tous les mémoires soumis au Comité. On y trouve un certain nombre de solutions potentielles aux problèmes du chômage chez les jeunes ainsi que des exemples de réalisations qui ont obtenu du succès dans d'autres pays. Aucune de nos recommandations ne constitue en soi une panacée; en raison de l'interdépendance des services de conseil, de la formation, de

l'enseignement et du marché du travail, il faut plutôt les prendre dans leur ensemble. Nous croyons sincèrement que leur mise en oeuvre immédiate et concertée apporterait un nouvel espoir à nos jeunes et permettrait de sauver cette « génération perdue ».

Notre société se félicite, selon toute apparence, du fait que les jeunes d'aujourd'hui témoignent d'une patience infinie et qu'ils ont moins d'exigences que ceux des générations précédentes. Mais la patience a des limites. Dans certaines régions hautement industrialisées de l'Europe, il semble que la patience ait cédé à l'exaspération et à la violence.

Les jeunes des années 80 font face à de nouveaux défis lorsqu'il s'agit de terminer leurs études, de trouver un emploi et de s'adapter à un monde en transformation. Même si elles ont suscité la création de nouveaux emplois, les innovations technologiques et la concurrence internationale ont fait disparaître de nombreux emplois non spécialisés, qui offraient aux jeunes une porte d'entrée sur le marché du travail. A moins d'innover en matière de programmes de formation et de politique d'éducation, les éducateurs et les décisionnaires doivent maintenant envisager la possibilité que les jeunes connaissent une longue période de chômage et de sous-emploi.

Le Canada demeure l'un des pays les plus riches du monde, malgré la récession économique dont il sort à peine. Nous disposons de tous les moyens nécessaires pour aider notre jeunesse. Aussi devons-nous sans plus tarder faire montre de la volonté politique et populaire requise pour redresser la situation. Chaque collectivité canadienne doit prendre ses propres affaires en main et trouver des moyens novateurs d'améliorer la vie de ses jeunes. Nous devons agir comme s'il s'agissait d'un désastre national, et consacrer toute notre énergie à résoudre ce grave problème.

1

Les jeunes et la société canadienne

Introduction

Changements, choix, transition et croissance : autant de phénomènes qui accompagnent la vie des adolescents. En passant de l'enfance à l'âge adulte, les jeunes gens sont amenés à prendre d'importantes décisions touchant leurs valeurs, leur mode de vie et leur avenir professionnel. Telle est cette époque souvent troublée que nous appelons la « jeunesse » et qui, pour les besoins de ce rapport, se situe entre la quinzième et la vingt-quatrième année.

Dans les pays industrialisés comme le Canada, le haut niveau de scolarité nécessaire pour trouver un emploi a prolongé la période de l'adolescence. Nous sommes à l'ère de la spécialisation, et les innovations technologiques exigent de nouvelles compétences. Parallèlement, les valeurs sociales et morales se transforment. La société est devenue plus pluraliste et plus impersonnelle. Les séparations et les divorces sont devenus monnaie courante. La menace d'une guerre nucléaire est une véritable épée de Damoclès. Qu'il s'agisse du présent ou de l'avenir, les jeunes doivent faire des choix difficiles; mais l'éventail des possibilités qui s'offre à eux est beaucoup plus large que pour les générations précédentes.

Bien qu'ils aient les moyens physiques et intellectuels pour participer à la société canadienne à plusieurs égards, cette possibilité leur est souvent refusée en raison de leur inexpérience ou de leur prétendu manque de connaissances. Une dépendance financière prolongée et l'incapacité de trouver du travail contribuent aussi à faire de l'adolescence et de la jeunesse une période de frustration pour nombre d'entre eux.

En qualifiant de difficile la transition de l'enfance à l'adolescence, nous ne cherchons pas, loin de là, à diminuer l'apport des jeunes à la société. Nous reconnaissons au contraire que nous

sommes appelés tout au long de notre vie à prendre des décisions ardues. Mais l'on attend des jeunes qu'ils précisent leurs choix en matière de relations, de formation et de carrière sans avoir ni l'expérience, ni les appuis nécessaires.

L'explosion démographique de l'après-guerre s'est traduite par un pourcentage élevé d'enfants et d'adolescents dans les années 60 et 70. Or les conditions économiques et les occasions d'emploi des années 80 ne ressemblent en rien à celles des années 60, caractérisées par une expansion soutenue. Dans les années 70, les jeunes diplômés étaient assurés d'un emploi; aujourd'hui, ils se heurtent à des coupes sombres dans les budgets consacrés à l'éducation et se voient aux prises avec le chômage. Si les adolescents de la dernière décennie bénéficient maintenant de la sécurité d'emploi, ceux d'aujourd'hui éprouvent de plus en plus de difficulté à se trouver un emploi stable. En outre, les innovations technologiques et la faible croissance de l'économie sont susceptibles de restreindre encore davantage le marché du travail, et ce pour tous les groupes d'âge.

Nous nous sommes entretenus avec de nombreux jeunes, qui se sont dits insatisfaits de leurs rapports avec les institutions sociales — famille, systèmes d'éducation et de formation, organismes communautaires, industrie, syndicats et pouvoirs publics. Par conséquent, si l'on veut apporter une solution à leurs problèmes, il faut avant tout cerner les lacunes de notre appui institutionnel et comprendre les valeurs que privilégie cette nouvelle génération. Nous ne devons pas oublier toutefois que les jeunes forment un groupe fort diversifié, dont les besoins et les intérêts dépendent de plusieurs facteurs : âge, sexe, niveau de scolarité, milieu socio-économique, origine ethnique et lieu de résidence.

> *Les jeunes ont peu de pouvoir et peu d'influence. Ils ont besoin de s'imposer, de se faire entendre. Ils constituent actuellement une minorité isolée. Accordons-leur notre appui avant que les problèmes ne s'aggravent. Donnons-leur des structures qui leur permettront de devenir des citoyens responsables.*
>
> *J'œuvre depuis longtemps au sein d'organisations de jeunes. L'une de mes craintes est que ni moi ni les jeunes n'auront obtenu des structures d'appui nécessaires, quand l'heure sera venue pour moi de quitter leurs rangs.*
>
> **Ken Bridges**, Président,
> Last Touch Regional Youth Council
> Délibérations; Regina (5 : 72-73), le 22 mai 1985

Valeurs et préoccupations

Au cours de ses travaux, le Comité a rencontré nombre de jeunes et de représentants d'associations, analysé les statistiques sur la jeunesse et examiné les études suivantes portant sur les valeurs et les aspirations des jeunes Canadiens :

1) Goldfarb Youth Study (1983) : sondage aléatoire subventionné par le Secrétariat d'État et réalisé par téléphone auprès de 1 209 jeunes âgés de 15 à 24 ans.

2) *Quand je pense à demain. . . Une étude sur les aspirations des adolescentes* : enquête effectuée par Maureen Baker, à partir d'entrevues avec des jeunes filles de 15 à 19 ans, pour le compte du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme.

3) Project Teen Canada Survey (1984) : résultats d'un sondage par correspondance réalisé auprès de 3 600 adolescents par Reginald Bibby et Donald Posterski et publié dans *The Emerging Generation* (1985).

Contrairement à ce que semblent croire un grand nombre d'adultes, les jeunes ne sont ni paresseux, ni ingrats ou apathiques. L'emploi et l'économie sont pour eux des préoccupations majeures: ils veulent travailler. Dans l'étude Goldfarb (1983), 80 p. 100 des répondants accordaient une très grande importance au problème du chômage, et 71 p. 100 à l'inflation. Cela se reflète dans leurs aspirations et leurs valeurs. Ainsi, la majorité de ces jeunes (87 p. 100) aspiraient d'abord et avant tout à trouver du travail. Réussir et avoir une vie familiale stable et satisfaisante étaient très importants pour plus de 80 p. 100 d'entre eux. Cependant, ils ont classé l'activité sociale ou politique bénévole en dernier lieu; seulement 9 p. 100 des répondants considéraient l'engagement politique comme important.

Le sondage de Bibby et Posterski, Project Teen Canada (1984), présente un tableau ambigu des valeurs des adolescents et adolescentes. L'amitié, le sentiment d'être aimé, la liberté et le succès viennent en premier lieu, et la vie familiale est considérée comme importante par les deux tiers des répondants. Tous attribuent en outre une grande importance aux valeurs suivantes : l'honnêteté, la propreté, l'ardeur au travail, la fiabilité, l'indulgence, la politesse et l'intelligence. Par ailleurs, moins de la moitié

des jeunes interrogés souhaitent être « dans les bonnes grâces de Dieu » et, curieusement, être « populaires ».

Indépendamment des cotes élevées accordées aux valeurs traditionnellement liées au travail, les attentes des jeunes ne correspondent pas toujours à la réalité. Selon Maureen Baker (1985), les jeunes s'attendent à commencer au haut de l'échelle, ou du moins nettement plus haut que les générations précédentes. Les garçons semblent plus réalistes que les filles en matière d'emploi, mais leurs attentes sont encore beaucoup trop optimistes compte tenu du taux de chômage actuel. Les filles ont tendance à penser que le fait pour les femmes de quitter le marché du travail — lors de la naissance d'un enfant par exemple — et d'y revenir ne pose pas de problème majeur, alors que les chiffres démontrent qu'il est très difficile pour une femme de réintégrer le marché du travail. La moitié des répondants masculins s'attendent à ce que leur femme ne travaille pas à l'extérieur. Les médias, entre autres influences, contribuent à alimenter le mythe selon lequel le rôle des femmes est celui d'éducatrice, de mère et de soutien moral de la famille.

Un examen des récentes études comparatives sur les valeurs et les préoccupations des jeunes et des adultes montre que les différences sont minimes. Cependant, la jeunesse se montre plus préoccupée par la paix, la menace d'une guerre nucléaire, et des initiatives particulières comme l'essai des missiles *Cruise* au Canada, auquel la majorité des jeunes s'opposent, contrairement à la majorité des adultes.[1]

De ces attentes ont surgi des orientations et des tensions nouvelles. On encourage les jeunes femmes à étudier les sciences et les mathématiques, à obtenir un diplôme d'études supérieures, à postuler des emplois traditionnellement réservés aux hommes et à planifier une carrière à long terme, mais on les pousse en même temps à se marier et à fonder une famille. Les garçons s'attendent à ce que leur petite amie soit ambitieuse et intelligente, mais nombre d'entre eux souhaitent que leur femme reste au foyer. Si les deux reconnaissent que la majorité des familles comptent aujourd'hui sur deux salaires, ils s'interrogent cependant sur le partage des tâches et sur les services communautaires auxquels ils auront accès.

---

[1] Canadian Institute of Public Opinion. *The Gallup Report*, le 17 janvier 1983.

Les adolescents des deux sexes reçoivent des signaux contradictoires, mais les filles sont particulièrement sensibles aux pressions exercées sur elles : on leur demande d'étudier et de gagner leur vie, sans négliger pour autant leurs relations, leur apparence et la vie de famille.

> *Les revues féminines, les émissions de télévision et la publicité laissent entendre que l'apparence physique et une sexualité attrayante constituent les principaux aspects de la vie d'une jeune femme. En dépit du fait que les revues féminines présentent désormais des articles sur les mères qui occupent un emploi, les garderies et la planification financière, ces articles côtoient souvent des réclames publicitaires de rouge à lèvres, de mascara, de bas de nylon et de colorants pour les cheveux. Par conséquent, le message que les adolescentes perçoivent est double, tout particulièrement dans le genre de revues que la plupart d'entre elles lisent.*
>
> **Maureen Baker**
> *Quand je pense à demain. . .* 1985 : 5

Bien que l'influence des médias sur « l'image » et le mode de vie que les jeunes choisissent ne soit pas récente, l'omniprésence de la télévision a largement contribué à renforcer les valeurs matérialistes et la tendance à la consommation. Or les loisirs des jeunes sont largement consacrés à la télévision ou à la lecture de revues; et s'ils hésitent à admettre qu'ils sont influencés par la publicité et les stéréotypes sexuels qu'on leur présente, on peut penser qu'il existe à tout le moins une influence subliminale. Dans une très large mesure, les émissions de télévision véhiculent des préoccupations, des modes et des styles de vie typiquement américains.

> *La vie des enfants est surtout marquée par la télévision et l'école. Si l'influence de cette dernière est positive, celle de la télévision l'est beaucoup moins.*
>
> **Lieutenant Glen Shepherd**
> Secrétaire à la jeunesse, Armée du Salut
> Délibérations; Montréal (13 : 35), le 17 juin 1985

> *Je tiens à dire d'abord et avant tout que nous n'avons surtout pas besoin d'un autre canal qui hypnotise les enfants et les adolescents et les rend apathiques. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un réseau de communications.*
>
> *Au mois de mars dernier, le CRTC a tenu des audiences publiques sur l'opportunité d'autoriser l'exploitation d'un canal-jeunesse. Nombre des intervenants ont parlé de l'influence de la télévision sur les enfants. Par exemple, les enseignants savent fort bien qu'ils sont*

en concurrence avec celle-ci en ce sens que les enfants passent plus de temps devant le petit écran qu'à l'école. Un des principaux points qu'ils ont soulevés est que les messages que reçoivent les enfants et les adolescents ne sont pas propices au développement d'un esprit critique ou à l'apprentissage.

À l'échelle nationale, le canal-jeunesse offrirait aux jeunes la possibilité de voir des émissions sur les jeunes des autres provinces, de découvrir les particularités régionales et culturelles, etc. Dans une perspective internationale, ils auraient accès aux meilleures émissions produites en Australie, en Grande-Bretagne, en Asie et en Europe de l'Est.

Liz Jarvis
Coordonnatrice pour le Manitoba
Young Canada Television
Délibérations; Winnipeg (4 : 33, 35), le 21 mai 1985

Nombreux sont les jeunes qui se sont prononcés en faveur d'un canal d'émissions conçues par et pour la jeunesse canadienne.

Compte tenu de l'influence de la télévision sur les valeurs et les attitudes des jeunes, nous recommandons la création d'un canal-jeunesse national.

L'école, les emplois à temps partiel, les amis et la famille composant l'essentiel de la vie des jeunes, les préoccupations politiques de la société en général ne les touchent pas particulièrement. Peu de jeunes ont abordé des questions d'ordre politique avec le Comité, sauf pour lui faire part de leur sentiment d'être tenus à l'écart du processus. Bien que plusieurs groupes se soient prononcés sur l'importance de la « démocratie », celle-ci était le plus souvent envisagée en fonction des relations personnelles. Dans l'ensemble, les jeunes ont reconnu les mérites de la démocratie et souhaitaient avoir davantage voix au chapitre dans l'administration de leurs écoles, des groupes communautaires et du gouvernement. Mais étant donné leur connaissance restreinte des autres régions du pays ou du monde, ils acceptaient sans discussion les valeurs politiques sur lesquelles se fonde le Canada.

Les jeunes s'intéressent au maintien et à la promotion du multiculturalisme et du bilinguisme canadiens. Les communautés ethnoculturelles constituent une partie intégrante de la mosaïque canadienne et enrichissent notre patrimoine linguistique. Bon nombre de ceux et celles qui ont abordé la question du multiculturalisme et de l'identité canadienne y ont vu une grande richesse et

ont souligné le besoin de créer un programme d'études reflétant la diversité sociale, politique, économique et culturelle du pays.

L'article 27 de la nouvelle Charte canadienne des droits et libertés de 1982 prévoit que:

> *Toute interprétation de la présente Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.*

Nous croyons que les jeunes Canadiens devraient être conscients de leurs droits et libertés garantis dans cette Charte.

> *La jeunesse ethnoculturelle d'aujourd'hui représente bel et bien le produit de près de 15 années de politique fédérale de multiculturalisme... Il ne faut jamais oublier que les jeunes des différents groupes ethniques représentent notre avenir collectif.*
>
> **Roman Dubczak**, Vice-président
> Union des étudiants ukrainiens canadiens
> Délibérations; Toronto (15 : 49), le 20 juin 1985

Famille

Au cours des vingt dernières années, la structure de la famille s'est considérablement modifiée. Qu'on approuve ou non cette évolution, il faut comprendre le climat social dans lequel vivent les jeunes d'aujourd'hui. Si la famille représente toujours une institution importante, certaines modifications récentes font ressortir la nécessité pour les jeunes de faire preuve de souplesse dans leur vie personnelle.

Bien qu'il soit difficile d'évaluer le taux de séparation, nous savons que le taux de divorce est passé de 21,4 par 100 000 habitants en 1941 à 285,9 en 1982, avec une légère baisse en 1983.[1] Ce qui signifie que de plus en plus de jeunes appartiennent à des familles monoparentales. En 1976, 10,5 p. 100 des enfants (0-24 ans) des familles recensées se classaient dans cette catégorie, alors que ce chiffre atteignait 12,8 p. 100 en 1981.[2]

---

[1] Statistique Canada, *Mariages et divorces, 1983*, vol. II, n° de catalogue 84-205, Ottawa, février, p. 2; Maureen Baker, *The Family, Changing Trends in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984, p. 85.

[2] Statistique Canada, *Les Familles monoparentales au Canada*, n° de catalogue 99-933, Ottawa, mai 1984.

Quelque 83 p. 100 d'entre eux habitaient avec leur mère. La pauvreté des foyers monoparentaux est à la source de bien des problèmes qu'éprouvent les jeunes. Cette pauvreté est entretenue par le faible revenu des femmes, par l'insuffisance des prestations sociales et des pensions alimentaires. Conséquemment, nombre de jeunes doivent contribuer au revenu familial, même s'ils sont toujours aux études.

Plus de la moitié des familles comptent maintenant sur deux salaires. Avec l'entrée massive des femmes sur le marché du travail, les garderies sont devenues un service essentiel. Cependant, leurs tarifs constituent un problème pour de nombeux parents. Aussi attend-t-on bien souvent des aînés qu'ils participent davantage aux tâches ménagères qu'il y a vingt ou trente ans.

Perçue autrefois comme un véritable havre de paix, la famille n'est plus de nos jours à l'abri de la cruauté et de la violence. Le nombre de femmes et d'enfants battus semble être à la hausse, mais cela tient peut-être au fait que ces abus sont plus fréquemment dénoncés. Le rapport Badgley sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants (1984) montre que dans de nombreux cas les enfants et les adolescents sont agressés dans leur propre foyer par un parent de sexe masculin. Si la famille peut être un lieu privilégié d'apprentissage des valeurs morales et de l'amour, elle peut également être un lieu d'isolement et la source de nombreux problèmes.

En dépit de la publicité faite récemment autour de l'éclatement de la cellule familiale et de la violence, la majorité des jeunes accordent une grande valeur aux relations personnelles et espèrent avoir des enfants. Le mariage et la famille demeurent des institutions importantes tant pour les jeunes que pour les adultes, comme en témoigne le pourcentage élevé de mariages et de remariages. Mais ce type de famille « idéale » semble appartenir à un vague et lointain passé. Au XIX^{e} siècle, nombre de foyers canadiens ont été brisés par la mort ou l'abandon. Le père quittait souvent le foyer à la recherche d'un emploi et la mère se devait d'ajouter aux maigres revenus de la famille. Elle ne consacrait manifestement pas tout son temps à ses enfants. Ceux et celles qui croient que la séparation et le divorce sont responsables des problèmes actuels des jeunes devraient considérer la multiplicité des structures familiales qui ont existé de tout temps au Canada, et le nombre élevé d'enfants qui étaient séparés de leurs parents ou forcés de travailler au début du siècle.

Bien que l'âge moyen lors d'un premier mariage soit tombé depuis 1940 à 22,5 ans pour les femmes et 24,9 ans pour les hommes en 1975[1], il est remonté à 24 et 26,2 ans respectivement en 1983.[2] Selon des sociologues, une tolérance grandissante envers les relations sexuelles avant le mariage, un contrôle des naissances plus efficace et l'aide accordée par le gouvernement aux adolescentes enceintes ont contribué à faire diminuer le nombre de mariages précoces.[3] Ce type de mariage comportant un risque élevé de divorce, cette nouvelle tendance peut s'avérer positive. Le nombre de jeunes vivant en concubinage ou avec des ami(e)s est plus élevé comparativement aux générations précédentes. Cependant, le besoin de poursuivre des études supérieures et le taux élevé de chômage poussent les jeunes à demeurer plus longtemps auprès de leurs parents. Si ce phénomène peut créer un environnement plus stable, il peut également accroître les tensions familiales et le sentiment de dépendance.

Nombre d'études ont démontré que le milieu familial des jeunes influe largement sur leurs possibilités et leurs attentes à long terme (OCDE, 1983; Baker, 1986). La famille transmet aux enfants des valeurs et des comportements de base qui peuvent être modifiés par des facteurs extérieurs, mais qui restent étonnamment stables. Toutefois, lorsque les membres de la famille n'offrent pas de modèles ou de soutien émotif solide, les jeunes ont besoin d'être aidés par l'école, la collectivité et les pouvoirs publics.

Institutions sociales

Bien que les jeunes passent une grande partie de leur vie à l'école, le programme officiel les influence peut-être moins que l'activité parascolaire à laquelle ils se livrent. A l'école, les jeunes ne font pas qu'apprendre à lire et à écrire, ou que passer des examens; ils y acquièrent le sens de la vie en société, développent des aptitudes physiques, nouent des amitiés, acquièrent des habitudes de travail et des comportements susceptibles de leur être éminemment précieux dans l'avenir.

---

[1] Warren E. Kalbach et Wayne W. McVey, *The Demographic Bases of Canadian Society*, 2e édition, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1979, p. 314.

[2] Statistique Canada, *Mariages et divorces, 1983*, vol. II, n° de catalogue 84-205, Ottawa, février 1985, p. 2.

[3] Gerald Leslie, *The Family in Social Context*, 5e édition, New York, Oxford University Press, 1982, pp. 584-585; Maureen Baker, *The Family: Changing Trends in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984, pp. 5-6.

L'importance de la scolarité s'est accentuée depuis les années 60. Cependant, l'enseignement est devenu plus anonyme et plus spécialisé. Les jeunes sont parfois forcés de voyager par autobus pour fréquenter l'école régionale, ou de quitter le foyer pour poursuivre des études collégiales ou universitaires. Parce que le taux de natalité a baissé au cours des dernières décennies, on a réduit les fonds consacrés à l'enseignement, ce qui fait que les classes comptent maintenant plus d'élèves. Graduellement, la spécialisation de plus en plus grande des professeurs, ajoutée au caractère impersonnel des salles de cours, fait que les professeurs connaissent à peine leurs étudiants. Les programmes d'études préétablis et les règlements imposés par les conseils scolaires sont de nature à décourager le professeur déjà surchargé de montrer quelque initiative, tout comme l'obligation péremptoire de publier peut décourager les professeurs d'université de consacrer plus qu'un minimum de temps à leurs étudiants. Quant aux parents, ils se sentent souvent totalement exclus du cheminement scolaire de leurs enfants.

Ces tendances ont élargi le fossé qui existait déjà au cours des générations précédentes entre l'école et le foyer. Ce que les jeunes apprennent à l'école et ce qu'ils apprennent à la maison ne correspondent pas nécessairement. Ceux qui viennent de foyers pauvres ou défavorisés, en particulier, peuvent se sentir aliénés par l'enseignement.

Les jeunes Canadiens ont exprimé leurs inquiétudes quant au manque de participation réelle à la planification et à l'élaboration des programmes d'études et à l'administration des établissements scolaires. Ils se sont dits également préoccupés par des questions telles que le financement, la compétence des professeurs, les programmes, la mobilité et l'accès à l'enseignement. Les étudiants du postsecondaire sont maintenant dotés d'organisations bien développées et font souvent connaître leur point de vue à tous les ordres de gouvernement, comme ils l'ont fait auprès du Comité. Dans la plupart des établissements, des étudiants sont élus ou nommés au conseil d'administration. Les établissements postsecondaires, les gouvernements et la société en général doivent manifestement accorder plus d'attention à ces préoccupations — que nous présentons plus en détail au chapitre trois — et agir en conséquence.

C'est précisément lorsque les jeunes quittent la famille pour entrer sur le marché du travail que leurs « chances dans la vie » sont compromises par l'absence de services sociaux et éducatifs,

particulièrement dans le cas des jeunes issus de familles défavorisées. Amenés aux audiences du Sénat par des adultes oeuvrant au sein de cliniques de quartier, d'écoles spécialisées ou de groupes communautaires, ces jeunes démontrent bien le besoin d'un effort soutenu de toute la société afin d'améliorer leur situation. Nombreux sont ceux qui ont quitté le foyer ou l'école à cause de relations familiales insatisfaisantes ou parce qu'ils estimaient futile de rester à l'école. Certains demeurent analphabètes même après avoir fréquenté l'école pendant plusieurs années. De jeunes mères adolescentes essaient de subvenir aux besoins familiaux avec les prestations du bien-être social et ne peuvent terminer leurs études. Plusieurs de ces jeunes ont eu des démêlés avec la justice. Et à toutes fins utiles, la plupart ne peuvent avoir accès à un travail rémunéré sans un soutien important des programmes publics. Ils sont parfois en mauvaise santé et n'ont aucun moyen de subsistance. Bien qu'il y ait des cliniques de quartier et des organismes spécialisés dans la plupart des grandes villes, les travailleurs sociaux sont surmenés jusqu'à l'épuisement et admettent ouvertement qu'ils sont incapables de fournir les services nécessaires à certains groupes. Ces services dépendent souvent de la municipalité, mais sont parfois financés par la province ou par le secteur privé.[1]

Manifestement, les institutions clés de notre structure sociale n'ont pas bien servi la jeunesse. Le problème ne disparaîtra pas avec la résorption de l'explosion démographique, ni même avec le plein emploi, si jamais cet objectif fort louable se réalise.

À l'encontre de la génération précédente, les jeunes d'aujourd'hui n'accèdent que très difficilement au marché du travail. Les exigences en matière de scolarité ont augmenté. Même un emploi peu rémunéré dans le secteur des services exige un certain degré d'alphabétisation et un minimum d'aptitudes dans les relations avec le public. Par ailleurs, le marché du travail, les programmes de formation et les possibilités d'avancement sont parfois bloqués par la protection dont jouissent les travailleurs plus âgés. Certains jeunes n'arriveront peut-être jamais à se trouver un emploi. S'ils sont les premiers à déplorer cette situation, les jeunes ne peuvent s'en sortir par eux-mêmes. L'absence de débouchés, le chômage et le manque d'information touchant le

---

[1] Lorna Marsden, «The Unemployment of Young Canadians is Not Only About Jobs», *Atkinson Review of Canadian Studies*, à paraître.

marché du travail constituent aujourd'hui des problèmes beaucoup plus aigus qu'au cours des vingt dernières années. Les programmes de formation professionnelle du gouvernement, qui donnent droit à des avantages pendant une courte période, ne sont qu'une source de frustration pour les jeunes qui veulent un emploi stable et des perspectives de carrière.

Problèmes des jeunes

Selon le Rapport de la Commission Macdonald, le Canada a dépensé en 1981 au chapitre des programmes sociaux 21,7 p. 100 de son produit intérieur brut, se classant ainsi neuvième parmi les douze principaux pays membres de l'OCDE (Macdonald, 1985 : 612). Dans l'ensemble, la qualité des services sociaux et de santé reste élevée à un coût relativement faible (37 p. 100 de moins qu'aux États-Unis, par exemple), mais, semble-t-il, trop peu de services spéciaux sont assurés aux jeunes de 15 à 24 ans, alors que nous *avons* les moyens d'engager à cet égard des dépenses plus importantes. Les organismes communautaires et ceux qui s'occupent des jeunes revêtent une importance vitale pour le bien-être des jeunes Canadiens. Les audiences publiques du Comité nous ont donné l'occasion d'apprendre beaucoup de choses sur ceux et celles qui se dévouent à l'amélioration de la qualité de vie de nos jeunes : leur zèle ne se dément pas, bien que leur travail soit souvent ingrat. En outre, elles nous ont permis de constater un certain nombre de problèmes particuliers qui se posent chez les jeunes de ce groupe d'âge.

Dans une large mesure, nous croyons fermement que plus il y aura de jeunes qui aideront leurs semblables au moyen de services de parrainage et de conseils, plus ils pourront contribuer efficacement à traiter les problèmes de drogue, d'alcool et de mésentente familiale en offrant des modèles accessibles et réalistes. Des projets pilotes de ce genre ont été réalisés avec un succès retentissant par le Frontier College, à Toronto, par la Nova Scotia Commission on Drug Dependency, en Nouvelle-Écosse, et par le Planning des naissances d'Ottawa. Les témoignages que nous avons recueillis et les recherches que nous avons effectuées nous ont fait découvrir la vaste gamme de programmes et services offerts aux jeunes par les institutions religieuses, les organismes de services sociaux et les associations volontaires, ainsi que les efforts qui sont déployés pour faire participer les jeunes à la planification et à la mise en oeuvre de ces programmes.

A. Logement

Nous estimons, d'après les chiffres de l'an dernier, qu'environ 400 jeunes couchaient dehors toutes les nuits pendant les mois d'hiver. Ils ne pouvaient se trouver un endroit pour dormir ni à l'UCJG ni aux autres refuges qui offrent un lit à ceux qui ont besoin d'urgence d'un abri.

Hélène Ménard,
Superviseur, programme Post-15, Centre 313
Délibérations; Ottawa (18 : 82), le 11 septembre 1985

Si nous ne disposons pas de données précises pour l'ensemble du pays, nous savons que le nombre de jeunes sans foyer au Canada est aberrant. Les services existants ne peuvent tout simplement pas s'occuper des dizaines de milliers de jeunes qui errent dans les villes et les centres urbains, incapables de demeurer au foyer en raison de problèmes familiaux, de trouver un logement convenable et, si par hasard ils en trouvent un, de s'y installer, faute de moyens financiers. Tout en reconnaissant les efforts déployés par les organismes tels que la YMCA, l'Armée du Salut et d'autres, il faut admettre la nécessité d'augmenter les fonds nécessaires et l'espace disponible pour répondre à leurs besoins afin qu'ils puissent accueillir ces jeunes qui vivent littéralement dans la rue parce qu'ils ne savent où aller se réfugier. Dans le chapitre quatre, nous proposons un moyen par lequel les collectivités seraient en mesure de répondre à ce besoin de logement et de secours personnalisé.

B. Sexualité

Les attitudes face à la sexualité ont manifestement évolué. En 1970, un peu plus de 50 p. 100 des adolescents approuvaient les rapports sexuels avant le mariage (Hobart, 1970). Plus récemment, l'étude de Bibby et Posterski (1985) démontrait que 80 p. 100 d'entre eux y étaient favorables, à condition toutefois que les partenaires s'aiment; par ailleurs, 93 p. 100 estimaient que les adolescents devaient avoir accès aux contraceptifs. Cependant, il y a toujours une différence entre l'attitude et le comportement réel. Diverses études menées en Amérique du Nord indiquent qu'environ la moitié des jeunes de 15 à 19 ans ont des rapports sexuels avant le mariage, cette proportion s'élevant à 67 p. 100 pour les jeunes de 19 ans (Bibby et Posterski, 1985, p. 77). Mais si 50 p. 100 des jeunes ont des rapports sexuels, seulement la moitié environ d'entre eux ont recours à une méthode contraceptive, ce qui cause bien des inquiétudes aux parents et aux travailleurs sociaux.

Si les jeunes gens ont des rapports sexuels plus tôt que ceux des années 50, le taux de fécondité des adolescentes a considérablement baissé depuis, alors que celui des femmes entre 25 et 29 ans augmentait proportionnellement, comme l'indique le tableau 1.

Cette tendance est en partie attribuable à l'utilisation généralisée des méthodes contraceptives et à l'augmentation des avortements thérapeutiques. Mais ce qui est peut-être plus important, c'est la propension des mères adolescentes à garder leur bébé plutôt que de le donner en adoption. Les mères célibataires peuvent maintenant obtenir un soutien du gouvernement et du milieu, et on est plus tolérant à l'égard des rapports sexuels en dehors du mariage. Mais qu'il y ait plus de mères adolescentes choisissant d'élever leur enfant suscite de sérieux problèmes car nombre d'entre elles n'ont pas les ressources nécessaires et doivent compter sur une assistance prolongée de la part de la collectivité.

Si l'information sur la sexualité, la contraception, la maternité et l'avortement est relativement accessible dans les grands centres urbains, il n'en est pas de même dans les régions rurales ou semi-rurales où l'on est moins enclin à discuter ouvertement de tels sujets. Encore aujourd'hui, c'est aux femmes qu'il revient principalement de faire l'éducation sexuelle des enfants (Service de planification des naissances, Terre-Neuve). Les jeunes nous ont indiqué qu'ils trouvent embarrassante l'éducation sexuelle ou l'information sur la sexualité qu'offre l'école. Ce problème est d'autant plus délicat que beaucoup de parents trouvent difficile d'aborder ce sujet avec leurs adolescents. Il faut pourtant

TABLEAU 1

Taux de fécondité pour 1 000 femmes selon l'âge, au Canada 1966–1981

	1966	1971	1976	1981
15-19 ans	48,2	40,1	33,4	26,4
20-24	169,1	134,4	110,3	96,7
25-29	163,5	142,0	129,9	126,9
30-34	103,3	77,3	65,6	68,0
35-39	57,5	33,6	21,1	19,4
40-44	19,1	9,4	4,3	3,2

Source: Statistique Canada, ***Jeunesse canadienne : Perspectives sur la santé***, n° de catalogue 82-545F, Ottawa, avril 1985, p. 35.

encourager la jeunesse à adopter une attitude positive et saine à l'égard de la sexualité. Il incombe aux parents, à l'école et à la communauté de fournir une information précise et objective en la matière.

C. Alimentation

Les femmes entre 15 et 24 ans représentent près de 10 p. 100 de la population canadienne. C'est l'âge où l'on est le plus susceptible de souffrir de troubles de l'alimentation. Selon les évaluations les plus modérées sur ce sujet, environ 1 p. 100 du groupe visé est susceptible de souffrir d'anorexie nerveuse, et 3 à 4 p. 10[illegible] de boulimie. Cela signifie que de 40 000 à 80 000 Canadiennes en sont probablement atteintes. En étant plus modéré encore et en supposant que les cas sont plus fréquents dans les zones métropolitaines, cela voudrait dire qu'environ 20 000 à 40 000 Canadiennes éprouvent des troubles sérieux, dont le taux de mortalité et le taux de morbidité (risques de maladie) sont très élevés, même après traitement.

Dr David Garner
Ligue canadienne de santé, Toronto (Ontario)
Délibérations; Toronto (15 : 54), le 20 juin 1985

Divers facteurs entraînent des troubles de la nutrition et il est significatif que ce soient principalement des femmes qui en souffrent. Si l'on se préoccupe davantage de santé qu'auparavant, la mode tend à glorifier la minceur. Les silhouettes que l'on peut voir dans les magazines et dans les autres médias ne sont pas une image fidèle et réaliste des Canadiennes. En outre, la publicité intensive que l'on fait dans les médias et ailleurs autour des régimes amaigrissants ainsi que des centres et des produits de régime cache sous des images attrayantes les dangers pour la santé de ces régimes ou d'une alimentation mal équilibrée.

La Ligue canadienne de santé (Toronto) s'emploie à sensibiliser la population à ces questions. Dans sa présentation au Comité, elle déplorait le fait que les jeunes ne disposent pas de sources de renseignements au sujet des régimes amaigrissants. Pour sa part, elle a créé un Centre national d'information sur les problèmes alimentaires, notamment sur l'anorexie nerveuse, la boulimie et les effets négatifs des régimes amaigrissants.

D. Suicide

Le taux de suicide chez les adolescents a doublé depuis vingt ans et triplé depuis trente ans. . . Le suicide est maintenant la deuxième

cause de décès chez les jeunes Canadiens, la première étant les accidents. . . Le taux de suicide chez les jeunes de 15 à 19 ans est à peu près dix fois supérieur à ce qu'il est chez les jeunes de 10 à 14 ans, passant de 1,41 pour 100 000 habitants à 12,56; il augmente encore davantage chez les jeunes de 20 à 24 ans, passant à 19,15 pour 100 000.

M. Simon Davidson
Hôpital pour enfants de l'est de l'Ontario
Délibérations; Ottawa (17 : 7), le 10 septembre 1985

Le tableau 2 montre les taux de suicide entre 1961 et 1981. Ces taux ont connu une hausse vertigineuse chez les jeunes hommes, et ont augmenté de façon plus modérée chez les jeunes femmes. Bien que le suicide des jeunes fasse l'objet de beaucoup d'attention, il ne faut pas oublier que le taux de suicide chez les adultes est également élevé. Il semble que 50 ans soit l'âge critique chez les personnes des deux sexes. Mais si la relation entre l'âge et le taux de suicide est la même pour les deux sexes, les hommes sont beaucoup plus susceptibles d'attenter à leurs jours que les femmes.

Pour ce qui est des tentatives de suicide, la situation est bien différente. Le gouvernement canadien établit des statistiques sur

TABLEAU 2

Nombre de suicides par 100 000 habitants selon l'âge et le sexe Canada, 1961–1981

	1961	1966	1971	1976	1981
TOUS ÂGES	7,5	8,6	11,9	12,8	14,0
Hommes	11,9	12,8	17,3	18,4	21,3
Femmes	3,0	4,3	6,4	7,2	6,8
15-19 ans	2,3	3,7	7,9	10,7	12,7
Hommes	3,7	6,0	12,7	16,8	21,1
Femmes	0,9	1,3	3,1	4,3	3,8
20-24 ans	5,7	9,1	14,4	18,6	19,6
Hommes	9,0	15,3	23,1	29,0	33,2
Femmes	2,5	3,0	5,7	8,2	5,9

Source: Canada, Ministre d'État à la Jeunesse. Un nouveau profil statistique des jeunes au Canada, 1984, p. 140.

les personnes admises à l'hôpital à la suite d'une tentative de suicide ou d'une automutilation volontaire. Les chiffres sont particulièrement élevés pour les femmes entre 20 et 24 ans, comparativement aux autres groupes d'âge pour les deux sexes. C'est souvent une période de grand stress pour les jeunes femmes, préoccupées par des problèmes d'éducation, d'emploi, de mariage ou de grossesse (voir tableau 3).

L'augmentation du taux de suicide ou de tentatives de suicide n'est qu'une indication partielle d'un comportement autodestructeur. Les certificats de décès sont parfois modifiés pour protéger la famille lorsqu'on soupçonne un suicide. Tous ceux qui tentent de se suicider ne sont pas nécessairement hospitalisés. Bien des accidents de la route sont peut-être des suicides déguisés, mais ne sont pas enregistrés comme tels. Les taux officiels sous-estiment certainement le comportement autodestructeur, mais ils indiquent toutefois l'existence d'un sérieux problème chez les jeunes.

Pourquoi y a-t-il autant de suicides chez les jeunes hommes et de tentatives chez les jeunes femmes ? On associe le suicide au manque d'intégration sociale, au sentiment d'"aliénation", au caractère éphémère des choses, à l'évolution rapide des valeurs, des revenus et des modes de vie. Les Autochtones, ceux qui vivent

TABLEAU 3

Répartition des cas d'hospitalisation pour tentative de suicide ou « lésions faites volontairement à soi-même » selon l'âge et le sexe, dans cinq provinces canadiennes*
(taux pour 100 000 habitants)

	15–19 ans			20–24 ans		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Nouvelle-Écosse	22,4	35,2	28,6	27,5	38,7	33,1
Manitoba	148,9	243,3	195,5	154,7	167,4	161,0
Saskatchewan	53,1	90,5	71,5	80,2	86,4	83,2
Alberta	98,5	211,7	154,1	125,0	191,8	157,1
Colombie-Britannique	161,5	303,7	231,2	212,7	272,2	231,5

Source: Statistique Canada, ***Jeunesse canadienne : Perspectives sur la santé***, n° de catalogue 82-545F, Ottawa, avril 1985, p. 90.

* Statistique Canada ne possède les données que pour ces cinq provinces.

dans les zones moins développées du Canada et les prisonniers présentent tous un taux de suicide plus élevé que la moyenne. Les perspectives d'emploi pour les jeunes sont maintenant très faibles, les familles sont souvent instables, les valeurs morales et sociales changent; autant de facteurs qui peuvent contribuer au taux élevé de suicide chez les jeunes. Certains chercheurs attribuent le taux inférieur chez les femmes aux rapports plus étroits qu'elles entretiennent avec leurs enfants et leur famille. Ces responsabilités donnent peut-être plus de sens à leur vie. Et on explique habituellement le nombre supérieur de tentatives de suicide par un « appel au secours » plutôt que par un véritable désir de mourir. Cette interprétation a peut-être quelque chose de sexiste; la différence qu'on observe s'explique sans doute par le fait que les hommes et les femmes ne choisissent pas les mêmes moyens pour mettre fin à leurs jours. Les hommes sont plus enclins à utiliser une arme à feu, tandis que les femmes absorbent des doses de drogue mortelles. Peut-être les uns et les autres font-ils simplement appel à des moyens qui leur sont plus accessibles ou plus familiers; mais, assurément, il est plus difficile de « rater son coup » avec une arme à feu.

L'augmentation du taux de suicide chez les jeunes a fait s'accroître les budgets consacrés aux services de secours téléphonique, au dépistage des victimes potentielles et aux services de conseil. On accorde maintenant plus d'attention aux problèmes psychologiques des enfants et des jeunes, et quand l'un d'eux est traité par des spécialistes des services sociaux, on assure également un soutien aux autres membres de la famille (Baker 1985a).

E. Usage du tabac, de l'alcool et des drogues illicites

Si l'abus généralisé de drogues et d'alcool chez les jeunes cause de si grandes préoccupations, c'est, dans bien des cas, parce qu'on y voit un signe de déchéance morale, ou encore d'aliénation et de désenchantement. Les décisionnaires ont quelquefois accusé l'industrie de la publicité de lier les notions d'abondance, de sexualité et de sociabilité à l'usage du tabac et de l'alcool. On a eu recours à de nouvelles lois et à des campagnes publicitaires pour tenter de réduire la conduite en état d'ivresse. Selon des données statistiques récentes, la consommation de cigarettes, d'alcool et de certaines drogues (cannabis, amphétamines, héroïne) a connu une régression ces dernières années; c'est peut-être que les campagnes de publicité ont produit d'heureux effets ou que la cause déterminante de l'usage des drogues s'est atténuée.

Statistique Canada et Santé et Bien-être Canada nous fournissent des données comparatives intéressantes. Depuis 1960, la proportion de fumeurs chez les jeunes de 15 à 24 ans a diminué; par contre, chez les adolescentes, la consommation de tabac s'est accrue au début des années 70, et elles fumaient encore plus en 1981 qu'en 1966. Les jeunes femmes de 20 à 24 ans ont diminué de façon marginale leur consommation de cigarettes, mais il y a encore plus de fumeuses que de fumeurs dans ce groupe d'âge. L'usage du tabac varie aussi selon les provinces; le Québec compte plus de jeunes hommes et de jeunes femmes qui en font un usage régulier. Le tableau 4 montre le pourcentage de fumeurs chez les hommes et les femmes de divers groupes d'âge.

Les chiffres portant sur la consommation d'alcool montrent une augmentation jusqu'à la fin des années 70 et une légère diminution depuis 1980. Environ les deux tiers des élèves d'écoles secondaires prennent de l'alcool, en proportion plus grande chez les garçons, les plus âgés, les mieux nantis et ceux qui ne vont pas à l'église régulièrement (Baker, 1985a).

En ce qui concerne la marijuana, son usage s'est accru entre 1960 et 1970 (en Ontario du moins)[1], mais semble avoir diminué légèrement depuis quelques années. L'an dernier, environ

TABLEAU 4

Pourcentage de fumeurs réguliers de cigarettes, selon l'âge et le sexe, Canada, de 1966 à 1981

	15–19 ans		20–24 ans		25–44 ans	
	M	F	M	F	M	F
1966	35,1	20,0	60,1	43,4	61,8	31,4
1972	35,0	28,4	52,6	40,6	53,3	38,8
1975	29,5	27,4	48,3	38,3	48,3	37,0
1977	26,9	26,7	45,2	40,7	47,0	36,6
1979	26,8	26,0	42,3	39,8	44,0	36,0
1981	22,8	23,4	39,9	40,8	42,6	33,4

Source: Statistique Canada, ***Jeunesse canadienne : Perspectives sur la santé***, n° de catalogue 82-545F, Ottawa, avril 1985, tableaux 4 et 5, p. 24.

[1] La plupart des études sont dues à l'Addiction Research Foundation de Toronto et n'ont porté que sur l'Ontario. Les données qui en découlent ne peuvent être comparées à celles provenant des autres provinces, où les groupes d'âge étudiés sont différents et où l'on définit autrement l'usage de la drogue.

30 p. 100 des élèves de l'Ontario (de la septième à la treizième année) en ont consommé. Par ailleurs, la proportion des jeunes Ontariens ayant utilisé des drogues plus fortes, telle l'héroïne, a baissé entre 1979 et 1981, quoiqu'elle n'ait jamais été très élevée. Le LSD semble toutefois connaître une popularité grandissante.

Si beaucoup de gens se préoccupent des abus d'alcool et de drogue chez les jeunes, les adultes n'offrent pas toujours des modèles de vertu à cet égard. Bien des parents d'adolescents sont de grands buveurs de café et de gros fumeurs, consomment des quantités immodérées d'alcool et de tranquillisants. Avec de tels modèles, il n'est pas étonnant que tant de jeunes s'adonnent à la drogue. Pour d'autres jeunes, les drogues représentent une forme d'évasion ou une façon de transcender une vie monotone et déprimante.

La publicité portant sur l'alcool et les cigarettes, où ces produits sont invariablement liés à la sexualité et à la vie « facile », semble exercer une influence profonde sur les jeunes.

Nous recommandons d'interdire la publicité sur les boissons alcooliques à la télévision.

F. Les jeunes et la loi

Au Canada, les statistiques sur les délits criminels sont réparties en deux catégories : ceux commis par des adultes et ceux perpétrés par des adolescents. Jusqu'à tout récemment, l'âge adulte variait selon les provinces entre 16 et 18 ans. Le nombre de crimes contre la personne présumément commis par des jeunes est huit fois supérieur à celui de 1962. Les crimes contre la propriété étaient six fois plus nombreux en 1981 qu'en 1962. Cette augmentation dépasse largement le taux de croissance de la population juvénile (Ministre d'État à la Jeunesse, 1984:119). Bien que la délinquance juvénile se soit accrue plus rapidement que la criminalité chez les adultes, le nombre de délits commis par ces derniers demeure plus élevé, surtout dans le cas de crimes avec violence. En 1981, près des deux tiers des délits attribuables à des jeunes avaient été perpétrés contre la propriété (par exemple, vol avec effraction) et seulement 4 p. 100 contre la personne. Des délits commis par des adultes, 5,5 p. 100 étaient des crimes violents et seulement 23 p. 100 des crimes contre la propriété. Les adultes sont plus susceptibles de violer les lois provinciales (Ministre d'État à la Jeunesse 1984 : 188).

L'examen de l'âge réel des contrevenants « adultes » montre toutefois que bon nombre sont des jeunes. Par exemple, le groupe d'âge le plus important chez les détenus de centres correctionnels pour adultes était celui des 20 à 24 ans, suivi des 25 à 29 ans.[1] Chez les sujets soupçonnés d'homicide en 1982, près de la moitié (43,6 p. 100) étaient des hommes entre 20 et 29 ans, contre 35 p. 100 de femmes.[2]

L'âge des contrevenants est indiqué plus clairement dans les données américaines. Le fait que le groupe d'âge le plus important de la population américaine soit celui des 20 à 24 ans explique que ce soit le plus violent. Plus un sujet est jeune lors de sa première arrestation, plus il a de chances d'être arrêté une seconde fois (Nettler, 1978 : 121-122).

L'augmentation statistique des délits commis par les jeunes peut être attribuée en partie à une surveillance policière plus efficace et à une plus grande détermination à les traduire en justice. Cela est sans doute particulièrement vrai pour les adolescentes, dont le taux de délinquance s'est accru de façon spectaculaire depuis 1962. Mais le taux de délinquance chez les jeunes filles a toujours été bien inférieur à celui des jeunes hommes.

Il existe plusieurs théories quant à l'augmentation du taux de délits commis par les femmes. L'une d'elles veut que les femmes aient maintenant plus d'occasions parce qu'elles participent davantage à la vie publique : elles manipulent de l'argent, s'occupent de biens immobiliers, et traitent avec quantité de gens. Une autre théorie soutient que le rôle des femmes change et qu'elles ont plus d'assurance, ce qui les pousserait à adopter un comportement plus masculin. Selon une troisième théorie, la société, et particulièrement la police, est maintenant moins tolérante à l'égard des infractions commises par des jeunes femmes, de sorte que celles-ci sont traitées de manière moins paternaliste. En conséquence, un plus grand nombre d'entre elles sont inculpées et reconnues coupables.

La police et les tribunaux se sont montrés relativement indulgents à l'égard des jeunes contrevenants (Ministre d'État à la

---

[1] Statistique Canada, *Services correctionnels pour adultes au Canada 1983-1984*, n° de catalogue 85-211, Ottawa, mai 1985, p. 142.

[2] Statistique Canada, *L'homicide au Canada 1982*, n° de catalogue 85-209, p. 35.

Jeunesse, 1984 : 119). Nombreux sont ceux qui ont été relâchés après un simple avertissement de la police, tandis que certaines accusations ont été rejetées par les tribunaux. L'incarcération est rare, surtout dans les établissements fédéraux (où la sentence minimale est de deux ans).

La nouvelle *Loi sur les jeunes contrevenants* a amené des modifications profondes dans l'administration de la justice. On s'est maintenant entendu sur l'âge maximum dans toutes les provinces. Les jeunes pourront désormais être accusés des mêmes délits criminels que les adultes, au lieu d'avoir droit à des catégories spéciales comme l'absence non autorisée de l'école. Ils seront considérés plus responsables et comptables de leurs propres actions, mais auront accès aux services nécessaires et seront assurés que l'incarcération et les peines les plus sévères ne seront utilisées qu'en dernier ressort. La loi repose sur quatre principes :

1) Les jeunes doivent assumer la responsabilité de leurs actes.

2) La société a le droit d'être protégée contre les contrevenants.

3) Les jeunes ont les mêmes droits que les adultes.

4) Les jeunes ont des besoins différents de ceux des adultes.

La nouvelle loi a été l'objet de vives critiques de la part des travailleurs sociaux, des avocats, des juges, des établissements et des centres de traitement. Plusieurs s'inquiètent de l'insistance mise sur les « droits », qui risque de faire oublier les besoins des jeunes. Les tribunaux, les institutions et les travailleurs sociaux se sentent mal préparés pour faire face à une avalanche de cas de délinquance, cas qui jusqu'ici étaient réglés dans les tribunaux pour adultes, et qui demandent maintenant une attention spéciale. Depuis que l'âge adulte a été uniformisé, dans certaines provinces, les jeunes de 16 à 18 ans seront, pour la première fois, dirigés vers les tribunaux pour adolescents.

La *Loi sur les jeunes contrevenants* est entrée en vigueur le 1er avril 1985. On peut difficilement en éprouver l'efficacité en neuf mois. Nous rencontrerons sans doute des problèmes et des lacunes, tout comme nous découvrons des imperfections dans l'ensemble du système pénal. Mais il ne faut pas oublier l'objectif de cette nouvelle loi : reconnaître la période de croissance et de développe-

pement souvent difficile que nous appelons l'adolescence, et aider les jeunes tels qu'ils sont, ni enfants ni adultes.

Participation du gouvernement et de la communauté

> *En se montrant inflexibles, les écoles, les églises et autres institutions ne peuvent que heurter de front la génération montante.*
>
> **Reginald Bibby et Donald Posterski**
> *The Emerging Generation*, 1985

> *Il faut que les jeunes puissent participer d'une manière structurée à l'activité productrice de la société. Le Comité apporterait une contribution majeure en donnant aux jeunes les moyens de démythifier les institutions et de s'orienter dans le dédale des procédures administratives, car les moins de 25 ans n'y comprennent rien.*
>
> **Brian Ward**, directeur exécutif
> Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse

Pour les jeunes, le travail est le prolongement naturel de la formation reçue, l'occasion d'appliquer les connaissances acquises ou d'acquérir des compétences pratiques. De toute évidence, les travailleurs, l'industrie et les jeunes doivent travailler de concert à la mise en oeuvre de programmes d'emploi. Pour que ces programmes soient vraiment utiles, il faudra que les jeunes participent à leur conception. Cela pourrait prendre la forme de Conseils de la jeunesse, tel qu'il en existe déjà un peu partout au pays.

> *Un conseil national de la jeunesse pourrait s'avérer des plus utiles, par exemple pour exercer des pressions auprès des pouvoirs publics, ou pour agir comme ressource pour ceux-ci lorsqu'ils voudraient savoir ce que pensent les jeunes en général d'une certaine idée.*
>
> **Ken Bridges**, président
> Last Touch Regional Youth Council
> Délibérations; Regina (5 : 74), le 22 mai 1985

Nous croyons fermement au concept des organisations et des conseils de la jeunesse. Pour en assurer la pertinence et la représentativité, il faudra favoriser le plus possible la participation des jeunes eux-mêmes. Notre dernier chapitre propose justement un mécanisme en ce sens.

Les pouvoirs publics encadrent à peu près toutes les facettes de nos vies de lois et de règlements. Mesures et programmes, lois

fiscales, affectation des dépenses, décisions administratives, et quoi encore, influent grandement sur le fonctionnement des autres institutions sociales; en outre, ces dernières se tournent souvent vers les gouvernements pour obtenir soutien et assistance. *Pour la grande majorité des jeunes Canadiens qui ont témoigné devant nous ou que nous avons vus à titre privé, leur rencontre avec le Comité sénatorial spécial sur la jeunesse était leur premier contact direct avec des représentants de l'État.* Nous avons été frappés par le nombre d'entre eux qui souhaitaient être invités à jouer un rôle plus important au sein des organismes gouvernementaux afin de pouvoir participer à la prise des décisions les concernant.

Quantité de décisions gouvernementales importantes sont prises, non par les corps législatifs, les conseils municipaux ou les élus locaux, mais par des organismes, des conseils, des commissions et des tribunaux. Au Canada, il existe une longue tradition selon laquelle le gouvernement nomme à ces organismes et conseils des représentants des principaux secteurs de la société — industrie, groupes religieux ou ethniques, et plus récemment des femmes. Les groupes de jeunes que nous avons rencontrés estiment qu'un plus grand nombre d'entre eux devraient siéger au conseil d'administration de ces organismes.

Nous recommandons que les gouvernements déploient de sérieux efforts pour nommer des jeunes au sein des organismes, commissions et conseils administratifs et décisionnels.

Il est temps de reconnaître que les jeunes sont une composante essentielle de la société, et qu'il est normal qu'ils aient voix au chapitre. A l'heure actuelle, le seul lien permanent entre le Parlement et la jeunesse canadienne est le ministère d'État à la Jeunesse. Ce ministère fut créé en 1983, alors que le gouvernement fédéral s'inquiétait des graves problèmes auxquels font face les jeunes Canadiens.

Conclusion

Ceux et celles qui ont aujourd'hui entre 15 et 24 ans sont nés après l'explosion démographique. Nombreux à se chercher un emploi, ils vivent tous dans un monde qui en offre peu, étant donné les mutations de l'économie et le fait que l'éventail des possibilités d'avancement des travailleurs plus âgés se referme. Le

chômage et le sous-emploi risquent donc d'être leur lot. Voilà autant de problèmes qui échappent à toutes fins utiles au contrôle des jeunes, et que devront s'efforcer de résoudre les éducateurs et les décisionnaires.

Les jeunes d'aujourd'hui grandissent dans un milieu où les valeurs morales et sociales ne cessent d'évoluer. Un nombre croissant de jeunes vivent, du moins pendant quelques années, au sein d'une famille monoparentale ou ont des amis qui en font l'expérience. Si la consommation de drogues fortes est à la baisse, le tabac, l'alcool, les drogues douces et les relations sexuelles restent à la mode. Ce qui fait dire à bien des adultes qu'il n'y a rien à attendre des jeunes. Quoi de nouveau sous le soleil !

À quoi donc attribuer le sentiment d'aliénation des jeunes face à nos institutions sociales ? En partie, sans doute, aux conflits entre générations. Mais aussi, et peut-être surtout, au fait que les jeunes n'ont aucun moyen d'influer sur les décisions qui les concernent. Aussi proposons-nous dans ce rapport quelques moyens propres à faire des jeunes Canadiens des citoyens à part entière.

2

Les jeunes Autochtones

Introduction

Si on nous donnait le droit à l'autodétermination, nous pourrions nous développer. A mon avis, cela nous permettrait de prendre notre vie en main de sorte que nous n'aurions plus à compter sur l'État-providence qui existe au Canada. Des millions de dollars pourraient être épargnés si notre peuple n'avait plus à dépendre de l'aide sociale et obtenait le droit à l'autonomie, celui de maîtriser sa destinée et de prendre des décisions politiques.

Kevin Daniels, président
Association des Métis et des Indiens non inscrits
Délibérations: Regina (5 : 45), le 22 mai 1985

Je me suis montré négatif tout au long de ma vie parce que j'ai vécu dans une société blanche, et qu'il me fallait la combattre. Lorsqu'il faut lutter toute sa vie durant, il est difficile d'apprendre. On a tendance à tout rejeter.

Rodney Sinclair, Animateur de groupes de jeunes
Canada Native Friendship Centre
Délibérations: Edmonton (6 : 10), le 23 mai 1985

Depuis fort longtemps, les Autochtones du Canada sont victimes de l'injustice. Leurs conditions de vie sont marquées par les problèmes économiques, la discrimination, des services sociaux et de santé nettement insuffisants, l'isolement culturel, un faible taux de scolarisation. Ni leurs compatriotes canadiens, ni la plupart des hauts fonctionnaires qui, en définitive, décident de leur sort, n'ont su jusqu'ici s'attaquer avec succès à leurs graves problèmes. Par conséquent, il est clair que la solution à ces problèmes ne pourra être trouvée sans une véritable interaction entre les collectivités autochtones et non autochtones.

En 1982, la Constitution a reconnu les droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones, ouvrant ainsi la voie à des négociations visant à mieux définir ces droits. Ces pourparlers

constitutionnels se sont révélés encourageants. Mais lorsqu'il est question des droits des Autochtones, il ne faut jamais perdre de vue la nature particulière de leur relation avec l'État. Jusqu'à maintenant, la reconnaissance de leurs droits et la satisfaction de leurs revendications ont été le fruit d'accords et de traités, conclus en toute bonne foi, et d'un certain degré de compréhension. Mais nombre de ces ententes ont volé en éclats, et les Autochtones en sont encore à réclamer leur droit à l'égalité.

Si nous avons jugé opportun de consacrer un chapitre distinct aux jeunes Autochtones, c'est que les problèmes évoqués au premier chapitre revêtent chez eux une acuité toute particulière : le chômage y est tragiquement élevé, tout comme l'insatisfaction face au système scolaire, les problèmes d'alcoolisme, de toxicomanie et de délinquance, ainsi que le nombre de grossesses chez les adolescentes et de suicides. Une autre raison est que les questions relatives aux Autochtones ont toujours été de la compétence du gouvernement fédéral.

Après avoir entendu les présentations des groupes et particuliers qui ont comparu devant le Comité, il nous est apparu impossible d'aborder la situation de ces jeunes sans examiner d'abord le statut historique et actuel des Autochtones du Canada. Dans une large mesure, les problèmes des jeunes reflètent les préoccupations de leurs aînés. Nous sommes conscients que la pauvreté et le désespoir des Autochtones découlent en grande partie de leur relation historique avec le gouvernement fédéral, de la nature des traités et accords auxquels ils ont souscrit, de la *Loi sur les Indiens*, du système des réserves et de leur impossible assimilation. Il nous faut ranimer ici ces controverses séculaires, car elles sont largement responsables des obstacles quasi infranchissables que rencontrent les jeunes Autochtones qui tentent de terminer leurs études, de trouver un emploi ou de mener une vie stable. Des citations des divers intervenants et des statistiques tirées de différentes études contribueront à brosser un tableau fidèle de ces difficultés.

Le terme « Autochtone » désigne dans ce rapport les descendants des Premières Nations du Canada, c'est-à-dire ceux et celles dont les ancêtres vivaient au pays avant l'arrivée des Européens. Cela inclut les Indiens inscrits, c'est-à-dire les Autochtones inscrits dans les registres des Indiens ou habilités à l'être en vertu de la *Loi sur les Indiens*; les Indiens non inscrits, c'est-à-dire ceux qui, pour une raison ou une autre, ont perdu ou échangé leur droit d'être inscrits dans les registres conformément à la *Loi sur les Indiens*;

les Métis, descendants du croisement d'Autochtones et d'Européens; et les Inuit, qui habitent les régions septentrionnales du Canada. Étant donné que Statistique Canada rassemble des données distinctes pour chacune de ces quatre catégories, nous pouvons établir des comparaisons entre les jeunes de chaque groupe ainsi qu'entre les jeunes Autochtones et les non Autochtones.

Arrêtons-nous d'abord aux particularités démographiques que présentent ces quatre groupes. Le taux de natalité chez les Autochones est nettement supérieur à celui des autres Canadiens. En 1981, le nombre moyen d'enfants pour chaque femme autochtone entre 15 et 44 ans, mariée ou l'ayant déjà été, était de 2,8, comparativement à 1,8 chez les non-Autochtones.[1] Parmi les Inuit de ce groupe d'âge, le nombre moyen d'enfants était de 3,6, et il était de 3,5 pour les Indiennes inscrites habitant une réserve. Comme on peut s'y attendre, les jeunes forment une plus grande proportion de la population autochtone, soit 23 p. 100 comparativement à 19 p. 100 chez les autres groupes ethniques. Et si la baisse des taux de natalité fait que la proportion de jeunes dans l'ensemble de la population diminue au Canada, c'est tout le contraire qui se passe chez les Autochtones. Des familles plus nombreuses, des jeunes en plus grand nombre et, dans bien des cas, des ressources de plus en plus raréfiées font que les collectivités et les familles autochtones continueront d'avoir des besoins supérieurs à ceux de la population non autochtone en matière de revenu, de logement, de services communautaires et d'emploi. Pourtant, leurs niveaux de revenu et d'emploi, ainsi que la qualité de leurs logements, sont nettement inférieurs à ceux des autres Canadiens.[2]

Problèmes familiaux et sociaux

Nombre de jeunes Autochtones ont grandi dans des régions excentriques où règnent le chômage, la pauvreté, les problèmes de logement et l'instabilité familiale, facteurs qui peuvent facilement amplifier les problèmes familiaux et développer l'esprit de rébellion chez les jeunes. L'impuissance face à leur propre sort et la menace de l'assimilation culturelle ne font qu'exacerber les tensions familiales et sociales.

---

[1] Statistique Canada, *Les Autochtones au Canada*, n° de catalogue 99-937, Ottawa, juin 1984, tableau 2.

[2] *Ibid.*, tableaux 6 et 7.

A. Structure et problèmes familiaux

Jusqu'à récemment, les collectivités autochtones ont réussi à garder une structure familiale stable, leur langue, leur culture et leurs valeurs propres. Toutefois, comme on l'a signalé au premier chapitre, la famille en tant qu'institution a été partout fortement ébranlée. Dans cette section, nous examinerons seulement les changements récents et les problèmes familiaux qui touchent les jeunes.

Les Autochtones et les autres Canadiens présentent de nombreuses différences sur le plan de la structure familiale. Par exemple, le pourcentage d'adolescents n'habitant pas avec leurs parents est plus élevé chez les Autochtones[1], un grand nombre de jeunes étant forcés de quitter les collectivités isolées qu'ils habitent afin de poursuivre leurs études ou de trouver du travail. Par ailleurs, une Autochtone sur huit, parmi celles âgées entre 20 et 24 ans, est chef de famille monoparentale, comparativement à une sur trente-trois chez les femmes non-autochtones[2]; ce qui témoigne du pourcentage élevé de grossesses chez les célibataires, de même que des taux élevés de séparation et de divorce. Cette instabilité familiale est sans nul doute attribuable à la pauvreté, au chômage et à la désintégration culturelle qu'on retrouve dans nombre de collectivités.

Face à cette instabilité, voire à la violence qui règne dans certaines familles, les travailleurs sociaux non autochtones ont tendance à placer les enfants et les jeunes dans des foyers adoptifs ou nourriciers non autochtones. Les groupes autochtones se sont élevés contre cette pratique; ils estiment que les démarches pour trouver un foyer autochtone convenable sont très souvent insuffisantes, et que les enfants sont ainsi coupés de leur culture. Le désir de régler eux-mêmes le problème des enfants qui ont besoin de l'aide sociale a d'ailleurs été le point central de la récente controverse à ce sujet.[3]

La violence en milieu familial continue d'être un sérieux problème dans les collectivités autochtones. Les taux élevés d'alcoolisme et de chômage ajoutent aux tensions familiales

---

[1] G.E. Priest. «*Les jeunes Autochtones au Canada: Profil basé sur les données du recensement de 1981*», *Revue statistique canadienne*, septembre 1985, p. xi.

[2] *Ibid.*, p. viii.

[3] Patrick Johnston. *Native Children and the Child Welfare System*, Ottawa, Conseil canadien de développement social, 1983.

courantes. La violence au sein de la famille s'inscrit dans un véritable cercle vicieux; devenu adulte, l'enfant battu fait souvent subir le même traitement à son conjoint ou à ses enfants, les comportements violents acquis durant l'enfance étant favorisés par des conditions sociales, culturelles et économiques difficiles.

B. Suicide, toxicomanie et alcoolisme

Je n'ai pas de mémoire écrit. En fait, nous voulions en présenter un, mais le gars qui s'en occupait s'est suicidé il y a trois semaines. Il avait 21 ans. Le mois dernier n'a pas été bon pour nous. Dans une certaine région, nous avons eu huit décès, dont seulement deux de causes naturelles. Tous avaient moins de trente ans, et je connaissais la plupart d'entre eux.

Kevin Christmas, participant
Union des Amérindiens de la Nouvelle-Écosse
Délibérations; Halifax (9 : 113), le 4 juin 1985

Plus éloquent que n'importe quelles statistiques, ce témoignage émouvant de M. Christmas a suscité l'intérêt du Comité envers le problème du suicide chez les jeunes Autochtones. Si, d'une façon générale, le taux de suicide chez les jeunes hommes est considérablement élevé par rapport à celui des autres groupes de la population, il est six fois plus élevé que le taux national chez les jeunes Autochtones (Chris McCormick, vice-président, Conseil national des Autochtones du Canada). Dans le Grand Nord, où les problèmes sociaux sont souvent plus aigus, les chiffres sont encore plus alarmants.

Les problèmes sociaux sont nombreux. Avant 1971, le taux de suicide était semblable à la moyenne nationale, voire même légèrement inférieur. Mais entre 1978 et 1980, le taux de suicide chez les hommes de 15 à 24 ans a été 12 fois plus élevé dans les Territoires du Nord-Ouest que dans l'ensemble du pays. Voilà qui est très révélateur de la multitude de problèmes sociaux qu'il faut régler.

Jonah Qanatsiaq
Représentant du programme du Conseil des jeunes Inuit, Inuit Tapirisat of Canada
Délibérations; Ottawa (18 : 19-21), le 11 septembre 1985

Les jeunes Autochtones tentent souvent d'échapper à leur destin apparemment sans issue en recourant à l'alcool et à la drogue. Ces échappatoires ne font que perpétuer leur pauvreté ainsi que les préjugés de la population non autochtone à leur endroit.

Le problème le plus urgent dont font état nos jeunes est sans doute l'alcoolisme et la toxicomanie, qui causent 70 p. 100 des décès parmi eux.

Chris McCormick, vice-président
Conseil national des Autochtones du Canada
Délibérations; Ottawa (18 : 87), le 11 septembre 1985

Notre peuple se meurt de l'abus d'alcool et de drogue. J'ai eu connaissance de six cas de décès reliés à l'abus d'alcool dans les deux dernières semaines. L'un d'eux était un homme de vingt-cinq ans qui a perdu connaissance en pleine route et qui s'est fait écraser. Un autre cas est celui d'un jeune homme de seize ans qui s'est tiré une balle dans la tête parce que, étant sobre, il se sentait terrorisé par sa famille.

Alice Klassen,
directrice administrative
Round Lake Native Drug and Alcohol Treatment Centre
Délibérations; Vancouver (7 : 35), le 24 mai 1985

Créé en 1978, le Round Lake Treatment Centre, dans la réserve Okanagan, peut accueillir 36 personnes; il offre à la fois traitement et soutien à ceux et celles qui font un usage abusif de l'alcool et de la drogue. Le personnel du Centre tente d'adopter une approche positive envers les problèmes de santé dans leur collectivité. Il se préoccupe principalement de prévention et d'intervention communautaire, et s'emploie à élaborer des programmes de traitement adaptés aux jeunes de la région.

En 1982, les jeunes entre 16 et 24 ans constituaient une très petite partie de notre clientèle. En 1984, ils en formaient plus de la moitié (. . .) Nous avons besoin d'un programme de traitement pour les jeunes Indiens (. . .) A l'heure actuelle, il n'existe rien d'autre que les prisons, le fusil, le couteau ou les pilules, et beaucoup empruntent toujours cette voie. Ils n'ont pas d'autres choix.

Alice Klassen,
directrice administrative
Round Lake Native Drug and Alcohol Treatment Centre
Délibérations; Vancouver (7 : 37-39), le 24 mai 1985

Le Centre travaille actuellement de concert avec des bandes indiennes, diverses organisations de la réserve Okanagan et un Groupe de travail sur la jeunesse autochtone, nouvellement formé, pour étudier l'opportunité d'établir un institut national de la jeunesse autochtone (le National Native Youth Leadership Training Institute), afin de faire suite aux activités entreprises à l'occasion de l'Année internationale de la jeunesse. Cet institut permettra à

des jeunes Autochtones de développer leurs compétences et leurs qualités de chef, et de devenir ainsi des modèles pour leurs pairs, afin d'aider ceux-ci à s'épanouir et à choisir d'autres voies que le suicide, la drogue et l'alcool.

Nous appuyons fortement le projet de création d'un Institut national de leadership pour les jeunes Autochtones (National Native Youth Leadership Training Institute) et nous recommandons l'affectation des ressources nécessaires à sa mise sur pied.

D'autres groupes tentent de faire échec aux problèmes de l'alcool et de la drogue en présentant aux jeunes l'exemple d'Autochtones qui ont fait leurs preuves.

> *Le ministère de la Santé et du Bien-être social du Canada parraine un programme qui permet à des Indiens qui ont réussi d'échanger avec des jeunes dans les réserves afin de les inciter à abandonner l'alcool et les drogues. Ce genre de programme doit se poursuivre. J'ai des affiches qui montrent trois jeunes Indiens qui s'en sont très honorablement sortis (. . .) Pour de jeunes Indiens, le simple fait de pouvoir parler à l'un des leurs sur qui ils peuvent prendre exemple est extrêmement important. Leurs réactions vous réchauffent le coeur.*
>
> **Heather G. Hodgson,**
> coordonnatrice des jeunes, Assemblée des Premières Nations
> Délibérations; Ottawa (17 : 20), le 10 septembre 1985

Nous croyons qu'il appartient aux Autochtones eux-mêmes de concevoir et de mettre en oeuvre des programmes visant à prévenir les suicides et à aider les jeunes aux prises avec des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie. Il semble que les programmes les plus efficaces soient ceux auxquels participent des jeunes qui offrent aux autres jeunes des exemples de réussite.

C. Problèmes de santé

La pauvreté généralisée, l'isolement géographique, l'alcoolisme et la toxicomanie accentuent les problèmes de santé chez les jeunes Autochtones. Comme dans d'autres groupes socio-économiques défavorisés, les problèmes de nutrition sont très répandus. Le coût élevé des fruits et légumes frais dans les collectivités éloignées, les taux élevés de natalité, les logements souvent insalubres, le manque d'hygiène et l'éloignement des centres hospitaliers viennent encore aggraver cette situation. Bien que nombre d'Autochtones soient admissibles à des programmes

de santé spéciaux et aient accès à des soins médicaux, l'isolement et la méfiance à l'endroit de la médecine des Blancs les empêchent de profiter pleinement de ces services. Le taux de mortalité à l'accouchement demeure plus élevé que la moyenne nationale chez les femmes autochtones, tout comme les comportements autodestructeurs.

D. Démêlés avec la justice

Si les jeunes Autochtones ont si souvent des démêlés avec la justice, cela est attribuable en partie au fait qu'un grand nombre d'infractions sont liées à la consommation d'alcool. Étant donné que l'alcool est interdit dans certaines réserves, les jeunes qui veulent en consommer doivent le faire dans des endroits publics. Quant à ceux qui n'habitent pas une réserve, ils n'ont généralement pas d'endroit à eux pour boire, faute d'argent, et finissent souvent par se faire arrêter pour ivresse sur la voie publique.

> ***Le niveau élevé d'incarcération et de délinquence juvénile est attribuable au conflit entre les valeurs indiennes et non indiennes. Les infractions commises par les Indiens témoignent de leurs piètres conditions sociales et sanitaires dans les réserves (. . .) Bien des jeunes Autochtones ont des démêlés avec la justice avant l'âge de douze ans.***
>
> **Anita Howell,**
> représentante
> Saskatchewan Association of Friendship Centres
> Délibérations; Regina (5 : 8-9), le 22 mai 1985

> ***Les délits les plus sérieux commis par des jeunes Autochtones sont imputables à la violence qui règne en milieu familial et au sentiment de révolte que les jeunes éprouvent face à une société qui, à leur avis, détruit leur culture et les rejette en raison de leur patrimoine ethnique et culturel. Les jeunes rencontrent d'énormes difficultés lorsqu'ils quittent leur foyer pour poursuivre leurs études, trouver du travail ou tenter de nouvelles expériences.***
>
> ***Beaucoup d'Indiens assujettis à des traités sont isolés dans les réserves; lorsqu'ils arrivent en ville, ils doivent s'intégrer à un système tout à fait différent.***
>
> **Anita Howell,**
> représentante
> Saskatchewan Association of Friendship Centres
> Délibérations; Regina (5 : 11), le 22 mai 1985

Les jeunes Autochtones qui vivent dans les centres urbains doivent composer avec l'acculturation, la discrimination et le chômage. Or le manque d'argent et l'hostilité de la population suscitent l'agressivité. Les groupes d'initiatives personnelles, les

programmes visant à diminuer le taux d'incarcération chez les jeunes, les associations de prisonniers autochtones et les programmes permettant aux jeunes d'apprendre les métiers traditionnels auprès de leurs aînés, sont autant d'initiatives qui viennent en aide aux adolescents aux prises avec la justice. Nous croyons que des crédits supplémentaires devraient être accordés à ces programmes.

E. Services sociaux et juridiques

La demande et les besoins en ce qui a trait aux services sociaux et juridiques ne sont pas les mêmes chez les jeunes Autochtones selon qu'ils vivent en milieu urbain ou non, tout comme ils sont différents pour les Autochtones et les non-Autochtones. Non seulement le type de services est différent, mais aussi le mode de prestation.[1]

Bien que l'éducation ainsi que les services sociaux et de santé destinés aux Autochtones aient toujours été de compétence fédérale, certains groupes réclament maintenant que le pouvoir décisionnel en ces matières soit transféré aux organisations et aux collectivités autochtones.

Nous avons été impressionnés par les efforts que font les Autochtones pour venir à bout de leurs problèmes sociaux. Il faudrait appuyer, partout au Canada, les initiatives d'organismes comme le Native Courtworker Services of Saskatchewan. Ces services sont offerts par l'entremise de la Saskatchewan Association of Friendship Centres et sont financés par les gouvernements fédéral et provincial. A travers le pays, dix programmes semblables offrent des services parajuridiques aux Autochtones. Depuis que la Saskatchewan a mis sur pied un programme de conseils juridiques destiné aux jeunes, le nombre de condamnations chez ces derniers a diminué.

> *Les jeunes ont besoin d'une certaine forme de direction qui émane des communautés elles-mêmes — parce que ce sont elles qui connaissent le mieux les problèmes — plutôt que d'un autre programme social public. Je pense que les communautés sont en mesure de cerner leurs problèmes.*
>
> **Jonah Qanatsiaq**
> Représentant du programme du Conseil des jeunes Inuit,
> Inuit Tapirisat of Canada
> Délibérations; Ottawa (18 : 19-21), le 11 septembre 1985

---

[1] Rosemary A. McCarney. *Legal Services for Native People in Canada*, Occasional Paper n° 6, Conseil canadien de la documentation juridique, Ottawa, 1982, p. V.

S'il est essentiel que le gouvernement assure le subventionnement de tels projets, il serait manifestement préférable que les groupes autochtones se chargent eux-mêmes de la planification et de la direction de tous les programmes sociaux les intéressant. En embauchant des conseillers de l'extérieur, ils pourraient développer leurs propres compétences.

> *Certains organismes publics essaient de trouver des solutions avant même d'examiner les problèmes sociaux dont j'ai parlé. Ils n'ont pas trouvé de solutions permanentes. Ils n'ont fourni que des cataplasmes. Nous avons besoin d'une solution à long terme, et je pense que l'une des façons d'y arriver est de faire en sorte que les collectivités et le gouvernement soient plus souples dans leur façon de répartir les fonds. Nous avons tendance à sous-estimer notre plus grande ressource en tant qu'Inuit, c'est-à-dire nous-mêmes. Nous devons nous tourner vers notre jeunesse pour qu'elle aide à résoudre ces problèmes et nous devons essayer de combler le fossé entre les générations.*
>
> **Jonah Qanatsiaq**
> Représentant du programme du Conseil des jeunes Inuit,
> Inuit Tapirisat of Canada
> Délibérations; Ottawa (18 : 19-21), le 11 septembre 1985

Les conseils des jeunes que l'on voit se développer dans la région de Baffin de l'Arctique oriental peuvent servir d'exemples et d'assises pour la mise en place de mécanismes qui encourageraient les jeunes à participer activement à la prise de décisions concernant l'avenir de leurs collectivités. L'essor des groupes d'initiatives contribue également à développer leur conscience sociale et politique.

> *Nous voulons catalyser chez les jeunes les pressions positives exercées par leurs pairs et créer chez la jeunesse une conscience positive qui pourra, dans la société septentrionale, se transformer en rêves, en idéaux et en orientations pour l'avenir. Notre organisation n'est affiliée à aucun groupe ou à aucun autre organisme. Nous encourageons les individus à développer du mieux qu'il peuvent leurs croyances, leurs objectifs de carrière et ainsi de suite.*
>
> **Camellia Loreen**
> Midnight Sun Youth Group
> Délibérations; Ottawa (19 : 30), le 12 septembre 1985

Nous recommandons que tous les programmes sociaux intéressant les Autochtones soient élaborés et mis en oeuvre par les Premières Nations elles-mêmes.

F. Logement

En 1981, 13,1 p. 100 des logements occupés par des Autochtones étaient dépourvus de salle de bains, comparativement à 1,1 p. 100 chez les autres Canadiens. Ce n'est là qu'un exemple des conditions dans lesquelles vivent les jeunes Autochtones. Le tableau 1 établit une comparaison entre l'état des logements habités par différents groupes d'Autochtones et ceux occupés par des ménages non autochtones.

Contrairement aux autres Canadiens, les Indiens inscrits habitant une réserve ne peuvent pas vendre à profit leur maison à des étrangers et améliorer ainsi leur situation économique. Les logements sont fournis ou réparés par le gouvernement fédéral, ce qui n'incite guère les Autochtones à entretenir leurs demeures. En outre, le fait qu'ils soient beaucoup plus nombreux que les non-Autochtones à vivre loin des grands centres influe largement sur la qualité du logement et la disponibilité des autres services.

TABLEAU 1

État des logements habités par des ménages privés autochtones et non autochtones, Canada, 1981

État du logement	Indiens inscrits (dans les réserves)	Indiens inscrits (en dehors des réserves)	Indiens non inscrits/ inscrits	Inuit	Total des ménages autochtones	Ménages non autochtones
	%	%	%	%	%	%
Nécessitant des réparations majeures	23,0	14,2	13,4	17,3	16,2	6,5
Sans système de chauffage central	50,7	18,8	16,5	26,3	26,0	9,0
Surpeuplé	31,8	14,3	10,1	42,2	17,9	2,3
Sans salle de bains	30,0	7,7	6,9	14,4	13,1	1,1

Source: Statistique Canada, *Les Autochtones au Canada*, n° de catalogue 99-937, Ottawa, juin 1984, tableau 7.

Éducation et culture

La culture indienne n'est pas une culture en voie d'extinction; elle se perpétuera et se renforcera si la nation indienne a les coudées franches pour contrôler son propre destin. Si nos institutions sont

contrôlées par des Indiens, je crois que cela sera possible. Auparavant, les enfants étaient envoyés à des écoles non indiennes et apprenaient esentiellement à détester leur cuture, à la mépriser; ils entendaient dire que leur culture était inférieure ou rétrograde. C'est le système scolaire qui est largement responsable du type de problème que vous mentionnez.

Blair Stonechild
Chef du département des études indiennes
Saskatchewan Federated Indian College
Délibérations; Regina (5 : 69), le 22 mai 1985

Chez les jeunes Autochtones, les problèmes liés à l'éducation commencent bien avant leur entrée à l'école. Les établissements situés dans les réserves manquent très souvent de ressources et d'enseignants compétents qui, à défaut d'être eux-mêmes autochtones, connaîtraient au moins la langue et la culture. Il nous semble tout à fait absurde que les enfants apprennent l'histoire du Sud dans des livres qui ne tiennent aucun compte des contributions de leur peuple.

La langue constitue également un obstacle majeur pour les jeunes Autochtones. Leur langue ancestrale a été mise en péril par la politique rétrograde des années 60 en matière d'éducation. Ils apprennent l'anglais ou le français, langues que nombre de leurs parents et de membres de leur collectivité ne connaissent pas.

Un autre problème est l'incapacité de parler notre langue ancestrale. Bien des sentiments ne peuvent être exprimés du fait que les jeunes Autochtones ont perdu l'usage de leur langue maternelle. Il s'est creusé un fossé entre eux et leurs parents. Dans certains villages (. . .) les parents n'ont jamais appris l'anglais.

Alice Klassen,
Directrice administrative
Round Lake Native Drug and Alcohol Treatment Centre
Délibérations; Vancouver (7 : 38), le 24 mai 1985

Les différences culturelles doivent également être soulignées. Chez les Autochtones, les aînés jouent un rôle de premier plan en raison de leur expérience de la vie et de leurs connaissances. Auparavant, les jeunes faisaient leur apprentissage auprès d'eux, tandis qu'aujourd'hui, ils fréquentent l'école. Les heurts culturels sont donc inévitables.

Dans de nombreuses réserves, les écoles n'offrent pas un enseignement au-delà de la huitième année. Ceux qui désirent poursuivre leurs études peuvent parfois fréquenter une école

secondaire dans un centre urbain à proximité de la réserve, en voyageant par autobus. Par contre, les chances d'y trouver des enseignants compétents en langue, en histoire et en culture autochtones sont encore plus minces que dans la réserve. Les programmes d'études comportent nombre d'inexactitudes historiques qui aliènent les jeunes Autochtones en leur enlevant tout sentiment de fierté.

Si le nombre de jeunes qui poursuivent leurs études est supérieur à celui des générations précédentes, le taux d'abandon n'en demeure pas moins très élevé. Cela dépend peut-être d'une préparation inadéquate aux études, de la discrimination ou des pressions exercées par la famille. Certaines familles autochtones, craignant que leurs enfants ne soient assimilés, sont plutôt méfiantes face à l'éducation. D'autres, qui comptent sur l'apport financier des enfants, n'ont tout simplement pas les moyens de leur permettre de pousser leurs études au-delà d'un certain niveau.

Pourtant, la scolarisation reste le meilleur moyen d'augmenter ses chances de réussir sur le marché du travail, surtout pour les Autochtones. Le tableau 3 montre que le revenu moyen augmente nettement chez les jeunes Autochtones qui ont atteint des niveaux de scolarité supérieurs, surtout dans les écoles de métiers.

Chez les Autochtones de sexe masculin de 20 à 24 ans, 21,1 p. 100 n'ont pas atteint la 9e année; contre 18,6 p. 100 chez les femmes. Chez les Inuit, ce taux est de 40,3 p. 100 pour les hommes et de 49,6 p. 100 pour les femmes. En comparaison, chez les non-Autochtones, seulement 4,8 p. 100 des hommes et 3,7 p. 100 des femmes ont un niveau de scolarité aussi faible[1].

TABLEAU 2

Niveau de scolarité des Autochtones âgés de 15 à 29 ans par rapport à celui des Autochtones âgés de 65 ans et plus, 1981

	15 – 29	65 et plus
N'ayant pas atteint la 5e année	3 %	57 %
N'ayant pas atteint la 9e année	25 %	85 %

Source: Statistique Canada, ***Les Autochtones au Canada***, n° de catalogue 99-937, juin 1984.

* Ne fréquentant pas l'école à plein temps

TABLEAU 3

Jeunes Autochtones et non Autochtones âgés de 20 à 24 ans, selon le plus haut niveau de scolarité atteint et le revenu moyen, 1981

Niveau de scolarité		Revenu	
		Autochtones	Non Autochtones
Inférieur à la 9e année	Homme	5 683 $	8 479 $
	Femme	3 559	4 867
De la 9e à la 13e année	H	8 494	11 233
	F	5 089	7 374
Métier	H	10 421	11 836
	F	6 383	7 667
Non universitaire	H	9 312	10 864
	F	5 997	7 978
Universitaire	H	9 007	7 709
	F	6 190	6 498
Total	H	8 195 $	10 310 $
	F	5 196	7 299

Source: G.E. Priest. « *Les jeunes Autochtones au Canada: Profil basé sur les données du recensement de 1981* », *Revue statistique canadienne*, septembre 1985, p. xviii.

Bien sûr, les taux de chômage chez les jeunes Autochtones s'en ressentent fortement.

Malheureusement, peu de choses incitent les jeunes Autochtones à poursuivre leurs études une fois qu'ils ont réussi à atteindre la 8e année. Les écoles des centres urbains les isolent des réalités sociales et culturelles de leur foyer. Minoritaires au sein de l'école, ils se sentent à l'écart. Les connaissances qu'ils acquièrent sont sans rapport avec le milieu dans lequel ils ont grandi et où ils comptent chercher du travail. Et lorsqu'ils retournent dans la réserve, c'est souvent pour se rendre compte que leur culture et leur langue leur sont devenues presque étrangères. Acculés au mur, ils n'ont aucune porte de sortie.

> *J'ai souvent dit qu'un étudiant indien peut très bien aller à l'université et obtenir un diplôme après cinq ou six années d'études, mais qu'au moment où il termine sa scolarité, il est*

[1] Priest, p. xii.

tellement déconnecté des réalités de la vie sur la réserve qu'on peut se demander si l'enseignement qu'il a reçu ne perd pas toute sa valeur.

Blair Stonechild
Chef du département des études indiennes
Saskatchewan Federated Indian College
Délibérations; Regina (5 : 64), le 23 mai 1985

Compte tenu de la faible proportion de jeunes qui terminent leurs études secondaires, il n'est pas surprenant que seulement environ 7 p. 100 des jeunes de 20 à 24 ans aient fait des études universitaires, comparativement à quelque 20 p. 100 parmi la population non autochtone[1].

Si la situation n'a rien de bien encourageant, de récentes initiatives laissent entrevoir un rayon d'espoir. Dans la vallée de l'Okanagan, en Colombie-Britannique, les Autochtones ont mis sur pied en 1983 un programme d'études qui se veut un reflet fidèle de leur culture, de leur histoire et de leur langue ancestrale. Des initiatives semblables ont été entreprises en Saskatchewan. A l'Université de Toronto également, on a élaboré un programme destiné aux Autochtones et visant à les préparer à poursuivre des études dans le domaine des soins de santé. L'Université de l'Alberta a aussi entrepris un programme d'études indiennes. Nous avons par ailleurs visité au cours de nos audiences publiques le Saskatchewan Indian Federated College, qui offre un programme d'études indiennes en plus des disciplines habituelles. Sa particularité est d'être situé dans la réserve même, ce qui réduit les risques d'assimilation culturelle. Ces programmes témoignent du nombre croissant d'Autochtones qui *désirent* poursuivre leurs études. De tels projets leur ont permis de retrouver leur fierté. Certains, pour la première fois, ont trouvé un sens à leur vie.

Je fréquente maintenant l'université. Je suis un cours de pédagogie ici même dans la réserve. Jamais je n'avais pensé que je fréquenterais l'université. Attendez, j'ai mes papiers dans le camion. Regardez, j'ai eu un B+ pour ce travail. Mon professeur dit que je m'exprime très bien. Je suis très emballée. Après tout ce temps, je me rends compte que je ne suis pas si bête ! C'est une sensation très agréable.

Une grand-mère
citée dans le
Saskatchewan Indian Federated
College Journal, Vol. 1, n° 1, 1984:4

---

[1] *Ibid.*

Un établissement comme le nôtre donne aux étudiants la possibilité de recevoir non seulement un enseignement comme tel, mais surtout une formation adaptée à leur style de vie (. . .) De nos jours, il est très bien vu dans la population indienne de vouloir s'instruire et d'entreprendre une carrière.

Blair Stonechild
Chef du département des études indiennes
Saskatchewan Federated Indian College
Délibérations; Regina (5 : 64-66), le 22 mai 1985

Nous recommandons que les Autochtones élaborent des programmes d'études reflétant les apports historiques, culturels et linguistiques de leurs peuples. Ces programmes devraient être offerts partout au Canada.

Nous approuvons les initiatives prises dans l'Ouest et le Centre du pays en vue d'assurer aux Autochtones un niveau de scolarité convenable, et nous reconnaissons aussi la nécessité d'entreprendre des initiatives semblables dans l'Est.

Malgré les progrès réalisés dans le secteur de l'éducation, le financement reste problématique. Aux niveaux primaire et secondaire, l'école est subventionnée par le gouvernement fédéral. Cependant, cet enseignement n'est pas celui qui convient le mieux aux enfants autochtones. Au niveau postsecondaire, la situation n'est pas nettement définie. Si le ministère des Affaires indiennes et du Nord est chargé du dossier des Autochtones, l'enseignement postsecondaire est de compétence provinciale. Les gouvernements fédéral et provinciaux se renvoient donc la balle à ce sujet. Notre Comité est d'avis que les problèmes auxquels font face les Autochtones du Canada sont beaucoup trop sérieux pour se perdre dans la jungle des compétences.

Emploi et marché du travail

Comment les jeunes Autochtones peuvent-ils contribuer efficacement à façonner l'avenir du Canada alors qu'ils sont menacés de disparition d'une manière ou de l'autre ?

Chris McCormick,
vice-président Conseil national des Autochtones du Canada
Délibérations; Ottawa (18 : 87), le 11 septembre 1985

Si les jeunes Autochtones ont peu de chances de poursuivre leurs études et d'assurer leur formation, il va de soi que leurs

chances de trouver un emploi seront minces. La discrimination qui a cours dans le marché du travail urbain, les programmes d'emploi mal adaptés à cette clientèle, le manque de formation et des possibilités d'emploi restreintes dans leur milieu sont tous des obstacles sérieux pour les jeunes Autochtones en quête d'un emploi. Le problème est encore plus aigu chez les femmes, qui ont des enfants plus tôt que les autres Canadiennes et qui n'ont aucun accès à des garderies. Le tableau ci-après indique les taux de chômage nationaux intéressant les jeunes Autochtones et les non-Autochtones; soulignons cependant que les écarts régionaux à cet égard sont encore *beaucoup plus* marqués.

> *De véritables emplois pour les Autochtones, c'est une illusion. Les projets d'emploi comme Canada au travail et le programme d'emplois d'été pour les jeunes sont des programmes à court terme et sans suite (. . .) Notre taux de chômage varie entre 40 p. 100 et 90 p. 100, et ce sont les jeunes qui sont les plus touchés.*
>
> **Chris McCormick,**
> vice-président Conseil national des Autochtones du Canada
> Délibérations; Ottawa (18 : 90), le 11 septembre 1985

Les grossesses, la pénurie de garderies et la rareté des emplois dans les bureaux et le secteur des services expliquent en partie le fait que le taux de chômage soit plus élevé chez les femmes autochtones que chez les hommes. Nombre d'entre elles n'ont aucun revenu et doivent compter sur les prestations versées par le gouvernement. Chez les Indiens inscrits âgés de 20 à 24 ans, 24,6 p. 100 des femmes et 19 p. 100 des hommes sont tributaires de ces allocations gouvernementales, comparativement à

TABLEAU 4

Taux de chômage chez les jeunes Autochtones et non Autochtones

	Hommes	*Femmes*
Autochtones		
15-19 ans	27,4 %	28,5 %
20-24 ans	19,5	19,7
Non Autochtones		
15-19 ans	14,9	15,9
20-24 ans	11,3	11,4

Source: G.E. Priest. « *Les jeunes Autochtones au Canada: Profil basé sur les données du recensement de 1981* », *Revue statistique canadienne*, septembre 1985, p. xvi.

7,7 p. 100 des femmes et 5,7 p. 100 des hommes non autochtones dans le même groupe d'âge[1].

Le revenu moyen des Autochtones ayant atteint la 13e année ou ayant reçu une formation spécialisée est nettement plus élevé. Les hommes n'ayant pas atteint la 9e année ont un revenu équivalent à 67 p. 100 de celui des non Autochtones ayant le même niveau de scolarité; chez les femmes autochtones ayant la même scolarité, ce pourcentage est de 73 p. 100. Ces écarts peuvent être attribuables à la discrimination ou à des facteurs géographiques (58,2 p. 100 des jeunes Autochtones entre 15 et 24 ans vivent dans des régions excentriques où les possibilités d'emploi sont rares, comparativement à 22,3 p. 100 chez les non Autochtones). Les hommes travaillent surtout dans les secteurs de la fabrication, de la construction et du transport, tandis que les femmes sont confinées aux secteurs des services et du commerce.

Relations avec les pouvoirs publics

Il est manifestement essentiel d'accorder aux Autochtones l'appui socio-économique propre à assurer la sauvegarde et la mise en valeur de leur langue et de leur culture. Actuellement, les transferts fédéraux au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest représentent 9 349 $ par habitant, alors que les dépenses globales par habitant dans les autres provinces se chiffrent à 3 134 $[2]. Pourtant, bien que le gouvernement dépense trois fois plus d'argent dans le Nord, les conditions socio-économiques y sont nettement inférieures à celles des autres régions. La mortalité infantile, l'accès aux médecins et aux services de santé, les garderies, l'espérance de vie, l'alcoolisme, l'état des logements et les possibilités d'emploi sont autant de domaines où il nous faut agir sans délai.

Le Comité est d'avis qu'il nous faut adopter une toute nouvelle optique en cette matière, et que les initiatives doivent être conçues et mises en oeuvres par les Autochtones eux-mêmes. D'abord et avant tout, il faudra régler la question des revendications territoriales et des droits issus de traités. De plus, nous devons faire en sorte que ces infrastructures sociales reçoivent l'appui financier qui s'impose.

---

[1] *Ibid.*, p. xvi.

[2] Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Le Nord canadien: Manuel de référence*, 1984.

Si l'on veut progresser dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi, de l'égalité des droits et du patrimoine culturel, il nous faut résoudre cette question fondamentale. L'amélioration et le maintien des logements, des écoles, des voies publiques, des services sociaux et des réseaux d'aqueduc sont essentiels au bien-être des Autochtones du Canada.

Les collectivités autochtones sont bien conscientes de leurs besoins et sont les plus à même d'établir des programmes efficaces.

> *« Bien des Canadiens (. . .) ignorent ce que signifie l'autodétermination; ils en ont peur. Ils pensent que nous voulons notre propre système monétaire, notre souveraineté, notre propre armée et notre propre force policière. Ce n'est pas ce que nous entendons par là. L'autodétermination nous donnera le droit de construire nos écoles, nos centres de santé et nos logements. Elle nous donnera le droit de bâtir notre économie afin que les nôtres puissent avoir des emplois et que nous puissions faire instruire notre population. »*
>
> **Kevin Daniels, président**
> Association des Métis et des Indiens non inscrits
> Délibérations; Regina (5 : 45-5 : 46), le 22 mai 1985

Notre Comité est d'avis qu'il faut permettre aux Autochtones d'administrer leurs propres affaires dans le cadre des structures existantes.

Nous comprenons qu'en raison de la complexité de ces questions, il faut poursuivre les négociations entre les représentants des Autochtones et des non Autochtones. Compte tenu de son mandat et du fait qu'il est représentatif de toutes les régions, le Sénat pourrait rendre de grands services dans ce dossier.

Par conséquent, nous recommandons la création d'un Comité sénatorial permanent des affaires autochtones, comprenant des représentants des Premières Nations qui y siégeraient d'office. Ce Comité serait d'abord chargé d'examiner la situation des jeunes Autochtones, et d'indiquer les possibilités qui s'offrent à eux ainsi que celles qui pourraient être créées au sein des collectivités autochtones et non autochtones afin de favoriser, dans l'harmonie, une évolution nécessaire.

Nous espérons ainsi épauler les efforts de tous ceux et celles qui se sont employés à mettre fin à des décennies de souffrance et d'épreuves, et permettre aux Autochtones d'éprouver, au même titre que tous les autres Canadiens, un sentiment d'égalité, de dignité et de fierté.

3

Le passage de l'école au travail

Introduction

Si leurs vues sur les fins ultimes de l'école diffèrent, tous les Canadiens accordent beaucoup d'importance à l'éducation. Ils ne s'entendent pas nécessairement sur le mode de fonctionnement du système scolaire, ni sur les droits et privilèges respectifs des parents, des enfants, des administrateurs ou des professeurs. Tous sont cependant convaincus que l'« éducation » est une bonne chose en soi. Ils tiennent par ailleurs à ce que leurs enfants soient bien préparés au marché du travail. Même les jeunes pour qui le problème de l'emploi n'est pas une préoccupation immédiate ressentent une inquiétude grandissante quand ils n'entrevoient pas de débouchés à la fin de leurs études.

> *Je crois que le système ne satisfait pas du tout les jeunes. Nous ne préparons pas nos garçons et nos filles à vivre dans un monde complexe et en mutation. Nous ne les préparons pas à s'intégrer dans un milieu de travail en constante évolution technologique et dans une société aux exigences et aux valeurs nouvelles. A mon avis, le système d'éducation ne leur semble pas du tout un instrument utile.*
>
> **Thomas Coon,**
> directeur général
> Young Men's Christian Association
> Délibérations; Halifax (9 : 105), le 4 juin 1985

C'est au cours de l'ère industrielle que le système scolaire s'est développé et que la politique de l'enseignement obligatoire s'est répandue. L'école était alors conçue pour satisfaire les besoins de l'industrie : les enfants y apprenaient non seulement à lire, à écrire et à compter, mais aussi à se conformer aux exigences du secteur industriel, à savoir la ponctualité, l'identification avec la masse des travailleurs, le respect de l'autorité et l'observance des directives. Quand ils quittaient l'école et arrivaient par milliers

dans les usines, les grands bureaux, les hôpitaux et autres institutions, qui étaient en pleine expansion et avaient besoin d'un grand nombre de travailleurs, les jeunes étaient prêts à se spécialiser. Celui qui voulait travailler de manière autonome, faire carrière dans les arts ou la religion, devenir fermier ou lancer une petite entreprise devait, lui, s'adapter à des exigences et à des réalités différentes.

Tout cela a changé. L'ère industrielle est chose du passé. Comme nous le soulignons au chapitre sur l'emploi, nous sommes aujourd'hui dans l'ère de l'informatique, qui requiert une préparation différente au marché du travail. Les travailleurs non spécialisés ne sont plus en demande. On ne crée plus autant de grandes manufactures ou d'autres entreprises du genre. Les consommateurs veulent maintenant des produits de meilleure qualité et des services plus spécialisés. Pour intéresser un employeur, les jeunes doivent maintenant acquérir plus que des notions de lecture, d'écriture et d'arithmétique, plus que l'aptitude à obéir ou à être ponctuel.

> ***L'un des principaux dilemmes qui se posent actuellement aux décisionnaires est de déterminer si la politique en ce domaine doit viser à résoudre une difficulté passagère ou s'orienter en fonction d'une transformation sociale en profondeur. Pendant toutes les années 70, la politique touchant les jeunes et l'emploi a ostensiblement cherché à faire face à ce que l'on pensait être une baisse temporaire de l'activité économique mondiale conjuguée à un gonflement du marché du travail des jeunes.***
>
> ***Si le véritable problème en est un de mutation profonde, il faut peut-être avant tout reconnaître ce fait et prendre des mesures pour mieux articuler l'enseignement scolaire, postscolaire ainsi que la formation professionnelle et l'apprentissage en cours d'emploi.***
>
> *Politiques novatrices en faveur des jeunes*,
> **OCDE**,
> septembre 1985, p. 130

Les employeurs sont aujourd'hui beaucoup plus sélectifs. S'ils n'attendent pas nécessairement de leurs employés qu'ils aient fait des études très poussées, ils recherchent chez eux de nouvelles attitudes : une certaine souplesse, un engagement à l'égard du produit et de l'emploi, la volonté de déceler les problèmes et de proposer des solutions, l'esprit d'initiative. Les travailleurs doivent saisir les occasions d'améliorer les services, répondre aux besoins des clients, interpréter l'information et analyser les situations difficiles. Le système scolaire doit donc s'attaquer à de nouvelles tâches; il a d'ailleurs déjà pris d'heureuses initiatives en ce sens.

Par contre, s'il est manifeste que ceux qui ont comparu devant le Comité ne représentent pas toute la jeunesse canadienne, tous sont d'accord sur un point : le système scolaire actuel prépare mal les jeunes à affronter le monde moderne. Nombre d'entre eux ont fait ressortir combien brusque est le passage de l'école à un monde entièrement différent : celui du travail.

> *. . . le système scolaire est la seule grande institution qui a pour mandat d'atteindre toute la jeunesse, de lui donner quelques aptitudes de base et de la préparer au monde du travail (. . .) Certains l'accusent (le système) de ne pas être de son temps et de ne pas préparer les étudiants à faire face aux changements d'ordre social, technique ou économique.*
>
> **Société de l'aide à l'enfance**
> Ville de Toronto
> Mémoire à l'intention du Comité sénatorial sur la jeunesse

> *Quelle blague ! Ça fait 12 ans que je suis dans le système scolaire, j'entame ma 13e année, j'ai de bonnes notes, mais l'école ne signifie rien pour moi.*
>
> *En fait, il existe deux mondes, le monde de l'école et le monde du travail, et le premier ne nous prépare pas au deuxième. Le monde du travail est complètement différent, et l'on ne peut rien faire si l'on n'a pas un minimum d'expérience.*
>
> **Diane Tiber**
> Membre du Club des garçons et des filles de Cole Harbour
> Délibérations; Halifax (9 : 86), le 4 juin 1985

Bien que les programmes d'études à tous les niveaux (élémentaire, secondaire et postsecondaire) varient d'une province à l'autre et même d'un conseil scolaire à l'autre, la question des fins de l'éducation *revient* sans cesse dans les discussions partout au pays. Les mémoires que nous avons reçus et les gens que nous avons rencontrés au cours de nos déplacements nous en ont apporté la preuve. Peu importent les frontières provinciales ou les allégeances politiques, les « généralistes » et les « spécialistes » se livrent une lutte acharnée. Les premiers soutiennent que le but ultime de l'école est de dispenser des connaissances, de développer l'intelligence et de former le jugement et l'esprit critique des jeunes de sorte qu'ils puissent devenir des citoyens autonomes et responsables. Selon eux les programmes devraient comprendre l'étude de l'anglais, du français, des mathématiques, des sciences et de la sociologie. En revanche, les spécialistes estiment qu'au niveau secondaire, les programmes devraient être adaptés aux besoins du marché du travail et fournir un enseignement technique

spécialisé. De cette manière, les diplômés détiendraient les compétences utiles. Le Comité pense que les deux points de vue peuvent être harmonisés au profit des jeunes. Un témoin qui a comparu devant la Commission royale Macdonald a exprimé cette idée dans les termes suivants :

> *(. . .) de poser la question de la formation entre des généralistes ou des spécialistes ou de la formation professionnelle versus la formation de base, c'est un faux débat. Une bonne formation de base est nécessaire à toute personne pour être capable de se doter d'une formation — une spécialité. Dans le même sens, une formation professionnelle valable n'est possible que dans la mesure où on a une bonne formation générale. S'il y a des grands objectifs à se fixer, c'est de développer ces concepts de complémentarité, en formation et en éducation.*
>
> **Monique Simard,** Rapport de la Commission Macdonald, Montréal, le 30 mai 1984, p. 736

S'il incombe à l'école de préparer les jeunes à faire face au monde du travail, il faut qu'elle puisse équilibrer l'enseignement pratique et l'enseignement général. Malheureusement, de nombreux programmes ne font que polariser les étudiants. Les cours théoriques favorisent ceux qui veulent réussir dans la vie, soit les 33 p. 100 des élèves susceptibles de poursuivre des études au-delà du secondaire. La formation spécialisée répond aux besoins de ceux qui ont déjà arrêté leur choix professionnel. Pour les indécis, l'avenir n'est guère prometteur. Les cours qu'ils suivent ne semblent pas les orienter vers un emploi assuré ni vers des études supérieures; si bien que, ennuyés, découragés, désillusionnés, ils finissent par abandonner l'école. C'est le groupe de jeunes qui a le plus besoin d'un effort accru de notre part, avant comme après leur défection.

D'autres ont avoué n'avoir jamais appris à lire ou à écrire à l'école. Le problème de l'analphabétisme au Canada a d'ailleurs été évoqué à maintes reprises. Certains nous ont parlé des graves problèmes que doivent affronter ceux qui ont des difficultés d'apprentissage ou tout autre handicap tout au long de leurs études ou lorsqu'ils se cherchent un emploi.

Il ne fait aucun doute que notre conception de l'enseignement public ne tient pas compte de toutes les différences culturelles qui existent au Canada. Nous savons depuis longtemps que c'est le cas pour les minorités linguistiques, et aussi — de façon particulièrement grave — pour les Inuit, les Dénés, les Métis des nombreuses communautés autochtones du Canada. Mais cela est vrai également

pour les enfants d'immigrants de la première ou de la dernière génération qui ne se sont pas intégrés à notre mode de vie.

Si l'école (du primaire à l'université) est beaucoup plus accessible depuis nombre d'années, certaines inégalités liées au statut socio-économique persistent. Les attitudes diverses à l'égard de l'enseignement reflètent ces différences. Les parents pensent-ils que leurs enfants ont besoin d'aller à l'école ? Pour combien de temps ? Dans quel but ? Les jeunes jugent-ils pertinent l'enseignement qu'ils reçoivent ?

> *L'école est toujours perçue comme la voie qui mène au bonheur, si tant est qu'un emploi est la condition du bonheur. En réalité, de moins en moins de jeunes voient l'école comme un lieu utile. Les jeunes estiment que l'école ne tient pas ses promesses. Elle ne leur procure certainement pas un emploi (. . .) L'école n'encourage pas l'engagement social, ni l'engagement mutuel d'une manière réaliste. L'école est perçue comme un lieu de passage. Honnêtes, créatifs, spontanés, les jeunes d'aujourd'hui ne réagissent pas face à l'école, comme le faisaient notre génération et les générations antérieures.*
>
> **Brent McKinnon**, directeur
> Inner City Youth Project McMan Youth Services
> Délibérations; Edmonton (6 : 57), le 23 mai 1985

> *Premièrement, les jeunes doivent apprendre à vivre avec le changement. Deuxièmement, apprendre à prévoir les changements. Troisièmement, apprendre à savoir où trouver l'information et comment l'ordonner, l'interpréter. Il faut savoir utiliser tous les moyens techniques existant dans la société qui puissent être à notre disposition pour être le plus efficaces possible et participer de façon dynamique au développement économique.*
>
> **Pauline Lavoie**, coordonnatrice
> Laboratoire d'outils de gestion étudiante au Québec
> Délibérations; Montréal (14 : 10), le 18 juin 1985

Uniformisation des critères d'admission

Le partage des pouvoirs au Canada fait que l'enseignement est de compétence provinciale alors que le financement de l'enseignement postsecondaire est soumis à des accords complexes entre les deux ordres de gouvernement. Il n'y a donc pas de ministre fédéral de l'éducation, ni de concept « national » sur le sujet. Le Comité a bien l'intention de s'en tenir à des propositions réalisables; aussi ne suggérerons-nous pas un nouveau partage des pouvoirs.

Nous recommandons l'établissement d'un groupe de travail qui serait formé des ministres de l'Éducation des

provinces et des territoires ainsi que d'un représentant fédéral; ce groupe aurait pour mission d'uniformiser les critères d'admission et d'obtention des diplômes dans les établissements secondaires et postsecondaires partout au pays. Comme cela ne peut se faire sans un consensus sur les fins de l'éducation, le Comité espère que le groupe de travail s'emploiera à les définir en collaboration avec les établissements scolaires.

Groupe de travail sur l'éducation — proposition

On peut se demander pourquoi nous recommandons un nouveau groupe de travail ?

Les jeunes Canadiens et leur famille ont beaucoup plus de mobilité géographique qu'auparavant, et tout indique que cette tendance ira s'accentuant. Pour les jeunes Canadiens, il est essentiel que les systèmes scolaires et les employeurs, au Canada comme à l'étranger, reconnaissent leurs diplômes, faute de quoi ils pourraient être empêchés d'aller travailler ailleurs malgré leurs qualifications. Malheureusement, ce n'est pas le cas aujourd'hui, car la valeur des diplômes ne transcende pas les frontières provinciales. Ce genre de protectionnisme sert peut-être certains intérêts, mais il en gêne d'autres fort importants en ne favorisant pas la libre circulation des Canadiens à l'intérieur du pays.

Il faut, à notre avis, pousser les enseignants, les employeurs et les planificateurs gouvernementaux à établir un consensus national au sujet des programmes d'études, des diplômes, de la formation professionnelle et des niveaux de compétence. Tout cela peut s'accomplir en respectant le partage des compétences prévu dans la Constitution canadienne, le gouvernement fédéral coopérant avec les provinces et les territoires afin que tous comprennent bien la nature des divers systèmes d'enseignement et d'emploi du pays. En outre, la concurrence grandissante à l'échelle internationale dans plusieurs domaines exige que les diplômes canadiens soient de plus en plus reconnus.

Le groupe de travail tiendrait des audiences publiques afin de recueillir les vues des jeunes Canadiens, des parents, des professeurs et de tous ceux qui sont touchés par les différences entre les systèmes d'enseignement provinciaux. Il examinerait notamment les questions suivantes :

1. Les difficultés qu'éprouvent les jeunes Canadiens qui étudient dans plus d'une province, par exemple ceux dont

le père ou la mère sont dans les Forces armées. Le groupe de travail devrait étudier les moyens d'assurer à ces jeunes un enseignement complet et qui leur donnerait accès à une vaste gamme d'établissements et de programmes postsecondaires. Nous pensons en outre que le groupe de travail devrait faire des propositions concrètes, applicables dans chaque province et territoire.

2. Les problèmes auxquels se heurtent les diplômés du secondaire qui essaient d'accéder à un programme de formation professionnelle ou d'enseignement postsecondaire dans une autre province. Nous croyons que les jeunes Canadiens devraient avoir un accès égal aux programmes postsecondaires, quelle que soit la province où ils ont reçu leur diplôme. De plus, nous proposons que le groupe de travail se penche sur la question des transferts de crédits et sur celle de la mise à jour systématique de l'information utilisée dans les universités, les collèges et autres établissements pour la sélection et l'admission des étudiants, et qu'il fasse des recommandations à cet égard.

3. La détermination éventuelle d'un ensemble de cours de base et de niveaux d'études, de façon que les employeurs soient assurés que les diplômés des écoles secondaires ont vraiment appris à lire, à écrire et à compter, et qu'ils ont acquis un minimum de connaissances générales et d'aptitudes à communiquer et ce, indépendamment de l'endroit où ils ont étudié.

4. Les obstacles à la mobilité interprovinciale des travailleurs canadiens. A cet égard, il devra examiner les programmes de certification de toutes sortes (enseignement secondaire, stages de formation, formation des enseignants), déterminer la valeur relative de ces titres dans les onze juridictions et recommander des moyens d'informer tous les intéressés sur la façon dont leurs diplômes seront reconnus dans le reste du pays. De plus, dans la mesure du possible, le groupe de travail devra faire des recommandations visant à établir des équivalences entre les diplômes décernés dans les diverses provinces de façon à favoriser la mobilité géographique des travailleurs, et recommander le cas échéant des normes nationales en matière de titres de compétence et des moyens de rendre comparables les statistiques provinciales en matière d'éducation.

5. Les titres de compétence ou les diplômes supérieurs que les Canadiens désireux de travailler à l'étranger peuvent y faire valoir et leurs équivalences avec les titres et les diplômes décernés à l'étranger. Également, les titres de compétence des immigrants et des travailleurs temporaires, qu'ils soient hautement qualifiés, spécialisés ou non, par rapport à ceux en vigueur au Canada.

Dans la mesure du possible, le groupe de travail ne devra pas consacrer plus de deux ans à cette étude, afin d'aider les jeunes Canadiens à s'adapter sans délai au marché du travail.

Lacunes du système scolaire actuel

> ***L'enseignement vise non plus à développer de jeunes cerveaux mais à simplement transmettre de l'information. Les professeurs n'ont pas le temps d'entreprendre des projets créateurs parce qu'ils doivent passer à travers leur programme. Les étudiants se lassent de faire des exercices sans signification et ne savent plus penser par eux-mêmes. Le système scolaire handicape ces futurs adultes en ne leur permettant pas d'acquérir un esprit d'analyse et en les laissant à jamais dépendants du point de vue des autres, incapables qu'ils sont de formuler leurs propres jugements. Parce qu'on ne leur enseigne pas ces choses, les jeunes se sentent souvent démunis et isolés dans la société. Ils vivent à une époque particulièrement difficile.***
>
> **Heather Findlater,**
> Directrice du Centre des jeunes Club California
> Délibérations; Ottawa (19 : 21), le 12 septembre 1985

Le mécontentement face à l'école n'est pas nouveau. Les diverses composantes du système scolaire se renvoient la balle, s'accusant mutuellement de ne pas savoir répondre aux besoins des étudiants, des parents, des employeurs et des professeurs. Chacun se sent impuissant devant les changements économiques, sociaux, démographiques et culturels, les exigences de la technologie, les difficultés inhérentes à la vie. Certaines des questions abordées semblent toutefois porter le germe d'une solution.

Les étudiants que nous avons rencontrés présentaient une grande diversité quant à leurs intérêts, leurs aptitudes et leur motivation. Mais, dans l'ensemble, ils souhaitent que le système scolaire les aide à s'intégrer à la société, mais aussi qu'il leur offre un enseignement davantage fait sur mesure. Nous avons été impressionnés par leurs commentaires sur les programmes

d'alternance travail-études dans les écoles secondaires et dans les universités. Ils y voient, semble-t-il, une solution prometteuse à leurs problèmes.

Plusieurs travailleurs sociaux ont souligné les multiples difficultés d'apprentissage qu'éprouvent certains jeunes. Apparemment, le système scolaire gagnerait à travailler plus étroitement avec des spécialistes et des travailleurs communautaires dans le cadre de programmes alliant les matières scolaires et l'acquisition d'aptitudes à vivre en société. En outre, l'analphabétisme est manifestement un problème majeur dans notre pays, problème d'autant plus pénible pour les jeunes qu'il n'est plus possible aujourd'hui de trouver un emploi qui n'exige pas de savoir lire, écrire et compter. Il y a un besoin urgent de services de dépistage précoce des difficultés d'apprentissage, de conseil et de réhabilitation dans de nombreuses institutions, y compris les écoles.

Analphabétisme

> *Parmi les jeunes dont nous nous occupons, nombreux sont ceux qui écrivent comme des enfants de troisième ou de quatrième année et ils ont 14, 15 ou 16 ans. Ils ne pourraient sans doute pas remplir une demande d'emploi ni rédiger un curriculum vitae. Alors, quand (. . .) on leur demande de le faire, la plupart se défilent.*
>
> **Kenneth Hood, conseiller**
> Community Youth Involvement, ville d'Edmonton
> Délibérations; Edmonton (6 : 74), le 23 mai 1985

> *Le système éducatif ne répond pas aux besoins de nombreuses personnes, surtout de celles qui en sortent en sachant à peine lire et écrire. Bon nombre d'entre elles pensent avoir terminé leurs études avec une 10e ou une 11e année, mais lorsqu'elles passent les tests d'inscription aux Centres de main-d'oeuvre du Canada, elles découvrent que leur formation n'équivaut qu'à une 6e ou une 7e année. Il faut rectifier cette situation. Je pense personnellement qu'il serait très utile d'améliorer et de multiplier les programmes d'apprentissage.*
>
> **Harold Crowell, directeur**
> Service de planification
> sociale de la ville d'Halifax
> Délibérations; Halifax (9 : 21), le 4 juin 1985

Partout au pays, d'est en ouest, des intervenants ont souligné que l'analphabétisme était le grand problème de bien des gens de tous âges, dont découlaient tous les autres. Mais c'est aussi, estime-t-on, le plus facile à régler.

TABLEAU 1

Canadiens de 15 ans et plus qui n'étudient pas à plein temps et qui n'ont pas dépassé le primaire, 1981

Population 15 ans et plus	23,3 %
Population* qq05415-24 ans	7,1
15-19 ans	10,5
20-24 ans	5,8

Source: Statistique Canada, *Fréquentation scolaire et niveau de scolarité*, Cat. 92-914, Vol. 1, 1984, p. 2-1; Ministre d'État à la Jeunesse, *Un nouveau profil statistique des jeunes au Canada*, Ottawa, 1984, p. 282.

Statistique Canada ne calcule pas le taux d'analphabétisme de la même manière que les Nations unies le font pour les pays en développement, où l'on définit celui-ci comme le manque de scolarité et l'incapacité de lire ou d'écrire. L'enseignement étant obligatoire au Canada jusqu'à l'âge de seize ans, tous les jeunes (à moins qu'ils ne soient malades ou handicapés) reçoivent donc une instruction de base. Mais les enseignants conviennent généralement qu'une scolarité de moins de neuf ans confine à l'« analphabétisme fonctionnel », c'est-à-dire à l'incapacité de se débrouiller dans une société qui exige un certain niveau d'instruction. Comme le montre le tableau 1, le pourcentage de Canadiens n'ayant qu'une instruction élémentaire est plus élevé chez les adultes que chez les moins de 15 ans. Mais bien des enseignants se rendent compte que les jeunes arrivent au secondaire sans avoir les aptitudes de base qu'ils auraient dû acquérir à l'élémentaire. En d'autres mots, le système scolaire faillit à sa mission.

Parmi ceux qui ont soulevé le problème de l'analphabétisme figurent des représentants du personnel et des étudiants du Frontier College de Toronto. Celui-ci offre, depuis 1899, des cours de lecture et d'écriture (y compris des cours personnalisés) aux adultes et aux jeunes « décrocheurs », et ce à l'échelle nationale. Le Frontier College a réussi notamment à atteindre les collectivités isolées et les secteurs les plus démunis de la population. Les responsables du programme ont souligné les effets dévastateurs de l'incapacité à lire ou à écrire chez les jeunes, qui ont déjà en raison de leur âge bien des difficultés à se trouver un emploi.

Tracy Carpenter, coordonnatrice du programme d'études autonomes du collège, affirme qu'on peut résoudre ce problème. En juin dernier, ses collègues et elle ont décrit devant le Comité

quelques-uns de leurs programmes nationaux de lutte contre l'analphabétisme, lesquels reposent sur des bénévoles qui prennent en charge un cas à la fois.

> *La population étudiante du collège est composée en grande partie d'adultes, c'est-à-dire de personnes âgées de 16 ans et plus. Elles ont quitté l'école et ne savent pas lire et écrire suffisamment pour survivre dans notre société. En bref, elles n'ont pas atteint ce qui est actuellement considéré comme le niveau de scolarité minimum, soit la 9e année. Beaucoup de nos étudiants ont fréquenté les classes d'enfants en difficulté. Ils ont été mis dans des classes séparées et se sont vu accoler toutes sortes d'étiquettes, par exemple déficients mentaux, dyslexiques, lents à apprendre, handicapés physiques, etc. Ceux qui se tournent vers nous ont connu toutes sortes de difficultés dans leur vie, comme des démêlés avec la justice ou des conflits de famille. Certains viennent de milieux plutôt pauvres. Leur trait commun est d'être défavorisés d'une manière ou d'une autre et cela se manifeste immédiatement par l'inaptitude à lire et à écrire.*
>
> **Tracy Carpenter, coordonnatrice**
> Programme d'études autonomes
> Frontier College
> Délibérations; Toronto (15 : 16-17), le 20 juin 1985

De l'avis de ceux et celles qui ont bénéficié des programmes du Frontier College, l'action de celui-ci — qu'il s'agisse de l'alphabétisation ou de la préparation au marché du travail — est manifestement efficace et utile.

> *Lorsque je fréquentais l'école, j'étais très faible en lecture et en écriture. Je ne savais pas épeler et je pouvais à peine lire, et les enseignants n'étaient pas disposés à me consacrer le temps nécessaire. Au travail, j'avais de la difficulté à lire et à écrire, si bien qu'il m'était difficile d'exécuter les tâches qu'on me confiait. On m'a demandé si je voulais suivre des leçons particulières et cette idée m'a plu; depuis, je peux lire beaucoup mieux.*
>
> **Leonard Heinekamp, étudiant**
> Programme d'études autonomes
> Frontier College
> Délibérations; Toronto (15 : 18), le 20 juin 1985

Il existe d'autres programmes comme celui des travailleurs-enseignants, dans lequel des étudiants d'université travaillent pendant l'été et donnent des cours particuliers le soir. Le Frontier College a également lancé un programme appelé « Beat the Street », où des volontaires parcourent les rues pour rejoindre ceux qui ont « décroché » parce qu'ils ne se sentaient pas à l'aise en classe ou en groupe. Les leçons particulières semblent répondre aux besoins

d'un grand nombre de jeunes. Le Collège a par ailleurs lancé l'idée d'une campagne nationale en faveur du « droit de lire » afin d'aider encore plus de gens à acquérir les aptitudes qui leur permettraient de mieux s'intégrer à la société. Notre Comité applaudit au travail du Frontier College.

Notre Comité appuie le projet d'une campagne nationale de lutte contre l'analphabétisme.

Jeunes ayant des difficultés d'apprentissage

L'Association canadienne pour enfants et adultes ayant des troubles d'apprentissage définit cette carence comme une inaptitude du système nerveux central à assimiler et à traiter l'information. Il ne s'agit aucunement d'arriération mentale. En fait, ces difficultés varient d'une personne à l'autre. D'aucuns sont incapables de lire, d'écrire ou de compter; certains ont des problèmes d'audition, alors que d'autres souffrent de troubles moteurs ou visuels. L'Association nous a indiqué que de 15 à 20 p. 100 des Canadiens en sont atteints.

Le dépistage précoce de ces difficultés, suivi d'un traitement adéquat, est essentiel pour aider ces jeunes, que guettent la frustration et le découragement. Comment trouver un emploi ou poursuivre des études postsecondaires, quand on ne sait ni lire ni écrire ? Une formation et une orientation plus appropriées peuvent aider les jeunes à se réaliser et à mieux s'intégrer à la société. Il faut aussi les aider sur le plan personnel, beaucoup d'entre eux ayant de la difficulté à assumer des responsabilités et à devenir autonomes. Enfin, il faut sensibiliser les parents, les éducateurs et les employeurs à cette réalité.

Jeunes handicapés

> ***Il y a un grave problème d'accessibilité (. . .) Prenons par exemple la bibliothèque (du collège Algonquin). Il y a un ascenseur pour passer d'un étage à l'autre, mais il est tellement exigu que je dois démonter en partie ma chaise si je veux l'utiliser, ce qui veut dire que s'il y avait une urgence, je serais drôlement mal pris.***
>
> **Michel Pigeon,** participant
> Programme pour les adolescents
> Centre régional de réadaptation Royal d'Ottawa
> Délibérations; Ottawa (17 : 102), le 10 septembre 1985

Les handicapés ne sont pas censés se déplacer entre 14 h 30 et 17 h 30, période dite de pointe. Ils peuvent prendre l'autobus pour rentrer, mais difficilement pour se rendre à un rendez-vous. Le même problème se pose entre 7 et 9 heures.

Karyna Laroche, participante
Programme pour les adolescents
Centre régional de réadaptation Royal d'Ottawa
Délibérations; Ottawa (17 : 103-104), le 10 septembre 1985

Au cours des vingt dernières années, de nombreux services ont été mis sur pied pour venir en aide aux handicapés, notamment en matière d'orthophonie, d'intégration sociale et de traitements psychologiques; mais ces services sont encore rares en dehors des grands centres urbains.

L'accessibilité des services, le logement et le transport sont trois des plus grands problèmes auxquels doivent faire face nos jeunes handicapés, problèmes qui compromettent leur intégration à la société et qui limitent leurs possibilités d'obtenir un emploi ou de poursuivre des études. Quand une jeune personne est exclue des activités de la communauté à cause d'un mauvais système de transport ou de bâtiments difficiles d'accès, c'est tout son développement social qui en souffre. En outre, sa dépendance envers les membres de sa famille entrave son développement émotif et ne lui permet pas d'être autonome.

L'Ontario, la Saskatchewan, Terre-Neuve, le Québec et la Nouvelle-Écosse ont adopté des lois contre la discrimination en milieu scolaire, permettant ainsi aux élèves qui éprouvent des « besoins spéciaux » de poursuivre leurs études. Mais au-delà de ces changements, ce sont les attitudes qu'il faut changer si l'on veut que l'enfant ou le jeune handicapé ne se sente plus isolé ou rejeté.

En l'absence de possibilités égales en ce qui a trait au logement, à la formation et à l'emploi, les choix qui s'offrent aux jeunes handicapés sont très réduits et les empêchent de se développer normalement en tant qu'adolescents.

Margaret Nelson, travailleuse sociale
Centre régional de réadaptation Royal d'Ottawa
Mémoire à l'intention du Comité sénatorial sur la jeunesse

Michel Pigeon et Karyna Laroche, deux jeunes handicapés, nous ont fait part de leurs préoccupations et nous ont suggéré diverses solutions. En particulier, ils nous ont pressés d'appuyer

activement les recommandations du rapport *Obstacles* qui n'ont pas encore été mises en oeuvre. Ils ont insisté sur le besoin de subventionner les soins aux handicapés afin de leur permettre de vivre de manière autonome. Ils ont également souligné le besoin d'un meilleur système de transport et d'une meilleure accessibilité des édifices publics, conditions essentielles à leur participation à la société.

Le Comité estime que les recommandations du rapport *Obstacles* qui n'ont pas été mises en oeuvre devraient l'être, et qu'il importe de reconnaître les besoins spéciaux des jeunes qui éprouvent des troubles d'apprentissage ou qui sont handicapés.

L'enseignement et les jeunes femmes

> *Il est par ailleurs évident que les femmes font face à des choix beaucoup plus complexes que les hommes. De fait, le problème du choix d'une carrière pour les femmes s'étend sur plus d'une quinzaine d'années parce qu'il est inextricablement lié à la décision d'avoir ou de ne pas avoir d'enfants. Cette situation est très claire d'après les résultats des programmes d'orientation des écoles secondaires. Le type d'orientation qui doit être offert est plus complexe pour les femmes que pour les hommes. Si une femme de 18 ans décide irrévocablement de ne pas avoir d'enfants, mise à part la discrimination dont elle fera l'objet, son problème est essentiellement le même que celui d'un homme. Toutefois, de nombreuses femmes, particulièrement celles qui ont atteint la vingtaine ou qui en approchent, hésitent constamment entre la carrière et le mariage. Cette indécision se prolonge souvent jusqu'au début de la trentaine. Évidemment, une fois mariées, elles doivent décider du moment d'avoir un enfant, ce qui n'est pas un mince problème.*
>
> **Greg Mason, professeur**
> Institut de recherche sociale et économique
> Université du Manitoba
> Délibérations; Winnipeg (4 : 88), le 21 mai 1985

Le niveau d'instruction des femmes dans le monde entier demeure inférieur à celui des hommes. L'analphabétisme est beaucoup plus fréquent chez les jeunes femmes que chez les jeunes hommes, particulièrement dans les zones rurales des pays en développement. Ne sachant ni lire ni écrire, beaucoup d'adolescentes acceptent des emplois subalternes ou cherchent à se marier le plus tôt possible afin d'accéder au statut d'« adulte ». Le pourcentage de jeunes inscrits à l'école a augmenté dans la plupart des pays. Mais les écarts entre les hommes et les femmes subsistent, comme l'indique le tableau 2.

TABLEAU 2

Scolarisation des jeunes de 18 à 23 ans, 1980

	Total	Hommes	Femmes
Amérique du Nord	50,5 %	50,7 %	50,4 %
Europe (y compris l'URSS)	27,4	28,3	26,5
Amérique latine	22,2	23,5	20,8
Asie	10,3	13.9	6,5
Afrique	7,9	11,0	4,9
États arabes	15,7	20,6	10,6
Pays industrialisés	32,0	33,6	30,8
Pays en développement	11,2	14,2	8,1

Source: Unesco, *Annuaire statistique 1984*, Paris, 1985, annexe II, pp. 36-37.

Avant la Seconde Guerre mondiale, plus de jeunes Canadiennes que de jeunes Canadiens terminaient leurs études secondaires. Cependant, plus de garçons que de filles poursuivaient leurs études au-delà du secondaire, malgré le taux de réussite supérieur de ces dernières. (Ambert, 1976:98). Au cours des années 50, les garçons ont poussé davantage leurs études que les filles, mais plus récemment elles sont de plus en plus nombreuses, surtout au niveau collégial, voire universitaire.

Un examen des inscriptions dans les établissements secondaires et postsecondaires indique que, lorsqu'ils en ont le choix, les hommes et les femmes optent bien souvent pour des programmes différents. Bien que les professeurs et les orienteurs tentent de diriger les filles vers les sciences et les mathématiques — ce qui leur donnerait un plus grand éventail de choix de carrière — les jeunes semblent encore penser que certains cours conviennent plus à un sexe qu'à l'autre. Étudiantes et collégiennes demeurent plus susceptibles d'étudier les langues, la littérature, la dactylographie, les arts ménagers et la sociologie plutôt que les sciences, les mathématiques ou les arts industriels. Depuis quelques années, cependant, cette tendance s'est modifiée. Les filles paraissent s'intéresser davantage aux affaires, aux mathématiques, à l'informatique, à la médecine et au droit. Cela est sans doute attribuable en partie aux campagnes entreprises par les professeurs, les orienteurs et les conseillers sur le statut des femmes. Du moins, c'est ce qui semble ressortir des recherches de certains organismes tels le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme et le Conseil des sciences du Canada.

Attentes à l'égard du système

Les professeurs (ainsi que tous les spécialistes qui travaillent avec les jeunes) ne pensent pas qu'ils exploitent tout le potentiel des étudiants ni du système. Nous comprenons que l'augmentation du nombre d'élèves par classe, la diversité ethnique, les contraintes budgétaires, les programmes scolaires rigides et le haut taux de chômage chez les jeunes rendent leur tâche particulièrement difficile. De plus, ces professeurs doivent souvent suivre des cours de perfectionnement pour s'assurer une plus grande sécurité d'emploi dans ce contexte incertain. Tous ces facteurs rendent l'exercice de la profession extrêmement stressant. D'ailleurs, le «syndrome d'épuisement professionnel» est une question fort d'actualité chez les enseignants.

Le système actuel fait que beaucoup d'orienteurs sont isolés et sont incapables de suivre l'évolution de l'enseignement postsecondaire et du marché du travail. S'ils entretiennent des contacts avec les associations d'employeurs et les agences gouvernementales chargées des analyses prévisionnelles touchant le marché du travail et l'évolution des programmes d'enseignement, les orienteurs scolaires n'ont qu'une vague idée de ce qui se passe dans la « vraie vie ». Ils doivent composer aussi bien avec les exigences des parents et des étudiants qu'avec celles des autorités scolaires. Dans tout le pays, les orienteurs et les enseignants ont souligné les insuffisances du financement et de la formation, et ont déploré la piètre qualité et le manque d'accessibilité des services existants.

Conscients des responsabilités incombant aux enseignants et aux orienteurs et de leurs conditions de travail changeantes, nous recommandons l'examen, attentif et réaliste, de leur situation. Les enseignants ont besoin de congés périodiques pour se recycler, pour évaluer leur rendement et pour mieux comprendre le contexte économique dans lequel leurs étudiants doivent évoluer. Dans le chapitre portant sur l'emploi, nous exposons une méthode qui pourrait, selon nous, aider les travailleurs sociaux et les enseignants à atteindre ces objectifs. Par ailleurs, nous incitons les enseignants à s'intéresser de près à l'évolution de la société tout en procédant à un examen critique des objectifs poursuivis et des méthodes d'enseignement, pour déterminer s'ils conviennent aux réalités de l'heure et aux exigences de l'avenir.

Les parents d'aujourd'hui sont dans une situation particulièrement difficile. Les compétences qui leur ont permis de s'imposer sur le marché du travail des années 60 n'ont plus rien à voir avec les besoins actuels. Élevés dans l'idée que le travail était un gage de réussite et de sécurité, ils acceptent mal que leurs enfants — surtout si ces derniers vivent sous leur toit — ne puissent se trouver du travail, alors que le marché de l'emploi leur pose à eux-mêmes des défis considérables. Souvent, après une séparation ou un divorce, un des parents se retrouve seul à subvenir aux besoins des enfants. Parfois aussi, ils prennent soin de parents âgés, en cette époque où l'espérance de vie s'accroît aux frais des contribuables. Si beaucoup de parents réussissent à s'adapter à ces changements, d'autres n'y arrivent pas. Dans ce contexte, on en vient à considérer que l'école « ne fait pas son travail » quand les enfants n'arrivent pas à se caser ou à répondre aux attentes des parents. Les programmes d'alternance travail-études sont de nature à aider les uns et les autres, en rassurant les parents et en facilitant l'accès des jeunes au marché du travail.

Les employeurs sont aussi inquiets, car ils ne savent pas trop ce que les jeunes apprennent à l'école. Il est donc essentiel que les employeurs participent à la formation des jeunes plus tôt qu'ils ne le font actuellement. Des organismes comme le Industry-Education Council de Hamilton-Wentworth ont fait la preuve de leur utilité à cet égard. Dans le chapitre portant sur l'emploi, nous recommandons l'établissement de comités d'action jeunesse qui pourraient s'avérer utiles à la fois aux employeurs et aux organismes communautaires.

Programmes travail-études et orientation professionnelle

Il existe actuellement un manque de communication entre le milieu de l'enseignement, le monde des affaires et les pouvoirs publics. Nous appuyons le point de vue selon lequel il faut étendre les programmes d'alternance travail-études dans les écoles secondaires partout au Canada (. . .) Si l'école offrait la formation nécessaire pour obtenir et conserver un emploi, moins de jeunes se retrouveraient aujourd'hui démunis. Bien qu'ils puissent en tirer des connaissances générales susceptibles de les aider même en période de récession, pourquoi former des gens pour des emplois en voie de disparition ?

Keith Coviello
Cooperative Career Work Education Association of Canada
Mémoire à l'intention du Comité sénatorial sur la jeunesse

Comme nous l'avons déjà signalé, les programmes travail-études pourraient être d'un grand secours pour tous les intéressés et aider les Canadiens à adopter des attitudes conformes aux exigences actuelles du marché du travail. Tant au niveau secondaire qu'au niveau postsecondaire, les programmes travail-études se multiplient, à mesure que les écoles et les collectivités comprennent la nécessité d'établir des ponts entre l'apprentissage scolaire et la formation professionnelle. De la sorte, les étudiants sont en mesure d'évaluer leurs aptitudes face à un travail donné, tout en développant leur capacité à communiquer. Les étudiants ont accès aux services d'un orienteur et peuvent recevoir un salaire ou des crédits pour leur travail. Les participants apprennent à connaître les emplois et les employeurs, et acquièrent une expérience valable. De leur côté, les enseignants sont plus conscients des réalités du monde du travail. Les écoles qui offrent de tels programmes sont plus attrayantes et plus pratiques, et retiennent davantage leurs étudiants. Les professeurs, les étudiants et les employeurs ont tous dit que ces programmes leur avaient permis de vivre des expériences professionnelles et personnelles enrichissantes. À coup sûr, les jeunes qui se cherchent une place au soleil en bénéficieront.

Les programmes travail-études supposeront une participation accrue des orienteurs, qui auront pour tâche de guider les étudiants dans le choix d'un emploi, d'évaluer leurs résultats scolaires et professionnels, et d'assurer une coordination étroite entre tous les intéressés, y compris les employeurs, les syndicats et les planificateurs. En fait, nous suggérons la création d'une nouvelle catégorie professionnelle, de sorte que les orienteurs puissent diversifier leur clientèle (par exemple les conseils scolaires, les employeurs ou le gouvernement). Ils ajouteraient ainsi des cordes à leur arc en se spécialisant qui en orientation, qui en évaluation, etc., ce qui les rendrait moins dépendants des systèmes scolaires.

M. Norman Rowen, de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario, estime que les cours d'orientation professionnelle devraient être obligatoires, axés davantage sur les possibilités d'emploi que sur les perspectives de carrière et dispensés par des orienteurs hautement compétents[1]. Ils porteraient entre autres choses sur le choix des cours et des carrières, les techniques de

[1] La Fédération des enseignants de l'Ontario, *La transition entre l'école et le monde du travail, Rapport de la FEO soumis aux membres du Cabinet*, 1983.

recherche d'emploi et les façons de se débrouiller dans la vie. Les étudiants des classes supérieures qui s'y intéressent et qui sont en mesure d'aider leurs jeunes collègues pourraient seconder les spécialistes. Une expérience en ce sens, menée par le Frontier College de Toronto dans les écoles secondaires de l'Ontario, s'est révélée très fructueuse.

Financé par le Conseil scolaire de Toronto, le collège communautaire George-Brown et la ville de Toronto, le Career and Information Placement Centre, créé en 1981, s'est donné pour mission d'aider les étudiants de 17 à 21 ans à se trouver du travail, et les employeurs à recruter du personnel. Il accueille régulièrement des représentants de toutes les écoles secondaires torontoises, qui viennent y chercher un soutien à leurs activités d'orientation. On y offre des ateliers sur les carrières, des cours de préparation à l'emploi et des programmes d'alternance travail-études. De la sorte, les employeurs peuvent plus aisément intégrer les étudiants à leurs équipes. En 1983, une moyenne de 113 étudiants s'inscrivaient chaque mois au Centre, et 24 étaient placés.[1]

Plusieurs intervenants ont proposé l'établissement de centres d'orientation qui s'ajouteraient aux 450 Centres de main-d'oeuvre du Canada. Les conseillers y fourniraient des renseignements détaillés sur les carrières et l'emploi, proposeraient des techniques de recherche d'emploi et de rédaction de curriculum vitae, assureraient des services personnalisés d'orientation et tiendraient à jour des données sur les offres d'emploi dans la collectivité, la région et le pays. Ces centres pourraient même consister en des kiosques situés dans des endroits faciles d'accès comme les centres commerciaux.

> ***Il faut multiplier les programmes d'études-travail et favoriser les échanges entre le milieu scolaire et l'industrie. Le même raisonnement s'applique aux auxiliaires de l'enseignement. Je crois que c'est de cette manière que nous ferons participer davantage l'industrie. L'entreprise qui mise sur l'avenir d'une personne en payant une partie des coûts en viendra à participer davantage, si elle prend conscience qu'elle en retirera un bénéfice important dans l'avenir. Nous devons donc nous efforcer d'amener l'industrie à contribuer davantage à la mise au point des programmes, non seulement en fonction du subventionnement occasionnel de l'enveloppe salariale, mais parce que ces derniers y verront des avantages à***

[1] ***Ibid.***

long terme pour leur entreprise. S'ils ont quelque chose à y gagner, ils seront plus désireux de participer à l'élaboration des programmes et des méthodes de formation en cours d'emploi.

L'honorable David Nantes
Ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse
Délibérations; Halifax (9 : 51), le 4 juin 1985

Tout en reconnaissant que l'éducation relève de la compétence des provinces, le Conseil estime que les organismes comme le sien sont très bien placés pour transmettre les points de vue et les suggestions du gouvernement fédéral aux provinces intéressées. Le Industry-Education Council de Hamilton-Wentworth favorise une stratégie à long terme visant à promouvoir des programmes novateurs pour les étudiants, et à consolider les liens entre les systèmes d'enseignement, les pouvoirs publics et l'industrie.

Créé en 1979, le Conseil est formé de représentants du milieu des affaires, des syndicats, du gouvernement et du monde de l'enseignement. C'est un organisme sans but lucratif qui a pour mandat d'aider les écoles à tirer le meilleur parti des ressources de la communauté pour satisfaire les besoins des enseignants et des étudiants, et d'aider ces derniers à se trouver un emploi. Le Conseil poursuit les objectifs suivants :

- favoriser et appuyer l'orientation professionnelle;
- concentrer les ressources communautaires et scolaires sur les besoins en éducation;
- guider les étudiants dans leur choix de carrière;
- coordonner l'orientation professionnelle au sein de la région;
- faciliter la transition entre l'école et le travail;
- améliorer les relations et la coopération entre les établissements d'enseignement et la collectivité.

Le Conseil a lancé récemment un programme intitulé « Adopter une école », lequel s'inspire d'une expérience américaine ayant entraîné le jumelage de plus de 42 000 écoles et entreprises. L'adoption d'une école par une entreprise ou une industrie vise à élargir les horizons des étudiants en les initiant aux

réalités du milieu du travail. En plus de rendre ces jeunes plus conscients du monde qui les entoure, les employeurs assument ainsi leur part de responsabilité à l'égard de cette génération qui, un jour, suivra leurs traces.

Les enseignants et les employeurs devraient échanger plus souvent expériences et informations, afin que tous les intéressés soient mieux renseignés sur les possibilités existantes. Les programmes d'alternance travail-études devraient être multipliés de manière à favoriser la participation du plus grand nombre possible de jeunes.

Les programmes d'alternance travail-études posent bien sûr des problèmes, en raison par exemple des règlements syndicaux, des décisions de la Commission des accidents du travail et de la rigidité des horaires de travail. En outre, certains étudiants s'intègrent mal à ces programmes, et nombre d'universités ne reconnaissent pas les « crédits de travail ». Par ailleurs, les employeurs peuvent être tentés d'utiliser des étudiants comme main-d'oeuvre à bon marché plutôt que d'embaucher du personnel à temps plein. On a aussi reproché à ces programmes d'entretenir les stéréotypes sexuels liés à l'emploi, en confiant aux femmes notamment des tâches de bureau mal payées. Il est essentiel que ces programmes évitent pareils pièges.

Il faudrait charger un organisme de coordonner ces programmes à l'échelle provinciale et nationale. La Cooperative Career Work Association of Canada pourrait fort bien s'acquitter de cette tâche.

Programmes de formation, d'apprentissage et d'échanges

Certains pays membres de l'OCDE, dont l'Allemagne, la Suède et l'Autriche, se sont dotés d'un important programme où alternent l'apprentissage en cours d'emploi et la formation scolaire pendant un période moyenne de trois ans[1]. Le taux de chômage des jeunes y est nettement plus bas que dans les autres pays membres. Étant donné le succès de ces programmes et le taux de chômage dramatique des jeunes au Canada, il nous faut de toute évidence examiner de plus près ces initiatives.

---

[1] OCDE, *Politiques novatrices en faveur des jeunes*, Paris, septembre 1985.

L'Allemagne de l'Ouest dispose d'un programme de formation industrielle depuis près de 100 ans. Quatre-vingt-dix p. cent des diplômés s'inscrivent à ce « double régime », où la formation en cours d'emploi est complétée par deux jours d'enseignement par semaine en milieu scolaire pour une période de trois ans. L'apprenti reçoit une allocation, et les coûts du programme sont répartis entre l'État et les entreprises. En 1983, 1,7 million de jeunes y étaient inscrits. Le taux de chômage pour ce groupe d'âge était alors de 10,8 p. 100, soit la moitié environ de celui des autres pays membres de l'OCDE, et il est tombé à 8,1 p. 100 en 1985[1]. En 1983, au Canada, le taux de chômage chez les jeunes était de 19,9 p. 100, et seulement quelque 113 000 garçons et filles étaient inscrits à des programmes d'apprentissage (Weiermair, 1985 : 28a).

En Autriche également, un très grand nombre de jeunes participent à un programme d'apprentissage. Outre la double formation (en milieu de travail et à l'école), ce pays offre toute une gamme de programmes destinés à préparer les jeunes au marché du travail. En 1983, le taux de chômage chez les jeunes Autrichiens était de 5,1 p. 100.[2]

Contrairement à l'Allemagne et à l'Autriche, dont les programmes sont axés sur l'entreprise, la Suède offre un vaste programme d'études, axé sur l'orientation professionnelle. Les jeunes de 18 et 19 ans ont un poste assuré au sein des équipes jeunesse, de même que les handicapés de moins de 25 ans, qui y travaillent entre 4 et 8 heures par jour. En 1983, année de création de ces équipes, le taux de chômage chez les jeunes était de 8 p. 100; il est passé l'année suivante à 5,5 p. 100. Si nous voulons vraiment accroître les possibilités d'emploi pour les jeunes Canadiens, il nous faut prendre exemple sur ces pays.

> *Nous pensons que l'on devrait favoriser les échanges entre l'école et l'entreprise, à savoir que l'on fasse l'échange des deux expériences pour amener le jeune à avoir une meilleure perception de la réalité qui l'entoure, lorsqu'il arrive sur le marché du travail.*
>
> *En ce sens, nous aimerions proposer d'inclure un système de stages, à l'intérieur de la formation au niveau collégial et universitaire. Je vous fais cette proposition même si, comme tel, nous savons que le gouvernement fédéral n'est pas responsable de l'éducation. Nous pensons qu'il est important de le soulever comme principe de formation. Nous croyons qu'un processus de stage, un régime*

[1] Entretien avec un responsable de l'ambassade de la République fédérale d'Allemagne, Ottawa, novembre 1985.

[2] Entretien avec un responsable de l'ambassade d'Autriche, Ottawa, novembre 1985.

travail-études, permettrait aux jeunes d'avoir une conscience de la réalité, de façon continue; en arrivant sur le marché du travail, ils seraient beaucoup plus préparés à la réalité qui les entoure. Ils auraient déjà de l'expérience et deviendraient des candidats intéressants pour le marché du travail.

Pauline Lavoie, coordonnatrice
Laboratoire d'outils de gestion
étudiante au Québec
Délibérations; Montréal (14 : 7-8), le 18 juin 1985

Les programmes d'apprentissage au sein d'entreprises où les jeunes se verraient confier des postes précis représentent une autre option.

TABLEAU 3

Taux de chômage des jeunes pour certains pays de l'OCDE* 1970-1983

					Taux de chômage global : jeunes et adultes
1970	1976	1980	1983	1983	
Australie	2,3	9,8	12,3	17,9	9,9
Canada	10,2	12,7	13,2	19,9	11,8
Finlande	3,2	8,5	10,0	11,4	6,1
France	3,2	10,1	10,0	11,4	8,3
Allemagne	0,4	5,2	4,2	10,8	8,0
Italie	10,2	14,5	25,2	32,0	9,8
Japon	2,0	3,1	3,6	4,5	2,6
Norvège	—	5,7	5,4	9,7	3,3
Espagne	—	10,7	28,5	38,9	17,4
Suisse	—	0,9	0,2	—	—
Suède	2,9	3,7	5,1	8,0	3,5
Royaume-Uni	2,9	11,8	15,1	23,2	12,6
États-Unis	2,9	14,0	13,3	16,4	9,5

* Comme nous indiquent les sources originales, les statistiques concernant ces pays sont difficilement comparables.

Source: OCDE, *Politiques novatrices en faveur des jeunes*, Paris, septembre 1985, tableau 1, p. 16. OCDE, *Principaux indicateurs économiques*, Paris, octobre 1985, p. 18.

Cependant, les entreprises nord-américaines qui offrent des programmes semblables oeuvrent bien souvent dans des secteurs en déclin. Si nous avons là un modèle réussi pour un sous-ensemble de jeunes, il faut bien voir que les emplois pour lesquels ils ont été formés se feront de plus en plus rares et qu'ils sont peut-être appelés à disparaître chez nous.

Harvey Krahn, professeur
Département de sociologie
Université d'Edmonton
Délibérations; Edmonton (6 : 85), le 23 mai 1985

Au Canada, les programmes de formation sont extrêmement diversifiés. Au-delà des simples caractéristiques régionales ou provinciales, cela tient surtout aux possibilités économiques de chaque province. Dans les régions où le taux de chômage de longue durée est très élevé, nous avons rencontré des jeunes qui avaient participé à plusieurs programmes de formation. Leurs compétences étaient nombreuses, mais ils n'avaient pas de travail et peu d'espoir d'en trouver. Pour eux, la formation était devenue une façon de gagner de l'argent et de passer le temps en attendant de se trouver un emploi. C'est pourquoi nous avons recommandé que les programmes de formation canadiens fassent l'objet d'un examen par le groupe de travail sur l'uniformisation des critères d'admission, dont nous avons proposé la création; il s'agirait de déterminer s'ils permettent aux jeunes travailleurs d'acquérir un ensemble de compétences générales utiles, compte tenu du fait que bon nombre d'entre eux ne pourront échapper à la mobilité professionnelle et géographique s'ils veulent être en mesure de s'adapter à l'évolution rapide du marché du travail, et notamment aux changements technologiques.

Les jeunes devraient pouvoir recevoir une formation ainsi que les allocations auxquelles celle-ci donne droit sans pour autant perdre leurs prestations de bien-être social ou d'assurance-chômage. Une fois terminée la période de formation et jusqu'à ce qu'ils puissent trouver du travail à plein temps, ils devraient pouvoir continuer à toucher ces prestations pendant un temps déterminé, car nous ne souhaitons pas encourager les abus.

Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux examinent la possibilité d'affecter les sommes qui, autrement, seraient versées en prestations d'assurance-chômage ou de bien-être social pour subventionner les salaires des jeunes chômeurs qui acceptent de faire un apprentissage en cours d'emploi. Étant ainsi assurés de la

sécurité économique que leur procure le bien-être social ou l'assurance-chômage, les jeunes hésiteraient moins à s'engager dans de tels programmes.

Il existe à l'heure actuelle des centaines de programmes de formation professionnelle et d'échanges culturels mis en oeuvre par les gouvernements, les établissements d'enseignement et les organisations non gouvernementales tant à l'échelle provinciale qu'à l'échelle internationale. Grâce à ces programmes, les jeunes ont l'occasion de visiter d'autres provinces ou d'autres pays, de connaître différents modes de vie et diverses cultures, et d'apprendre une langue nouvelle. Cela représente une expérience enrichissante. D'autre part, les programmes fédéraux et provinciaux pourraient être élargis et harmonisés. Les collectivités se chargeraient de définir les buts et les normes communs à tous les programmes, lesquels seraient coordonnés nationalement afin d'en assurer la qualité et la cohérence. Nous traiterons de cette question au prochain chapitre.

Afin de faciliter ces échanges, nous encourageons fortement les compagnies de transport à offrir des taux réduits aux jeunes qui participeraient à ces programmes. Celles qui relèvent du fédéral pourraient donner l'exemple; cela représenterait l'un des apports du gouvernement fédéral à la promotion de ces programmes.

Le Comité recommande que les entreprises de transport qui relèvent du gouvernement fédéral offrent des tarifs réduits aux jeunes participant à des programmes d'échanges, et encourage fortement les autres transporteurs à en faire autant. La coordination nationale de ces programmes tiendrait rigoureusement compte des normes et des buts définis par les collectivités.

Enseignement postsecondaire

Bien que l'enseignement postsecondaire soit financé en grande partie par les fonds fédéraux, sa planification et son contrôle sont exclusivement du ressort des provinces. Pourtant, pour les jeunes Canadiens, l'enseignement collégial et universitaire est une ressource beaucoup plus *nationale* que ne le sont les autres niveaux d'enseignement. Les groupes de jeunes et d'universitaires nous ont entretenus de l'accès à l'enseignement postsecondaire, du contenu des programmes, des différences de choix de carrière en fonction du sexe, des frais de scolarité et des problèmes des

étudiants étrangers. Dans la présente section, nous ne traitons que de certaines de ces questions, en essayant de mettre en contexte les préoccupations des jeunes qui sont venus nous rencontrer ou qui nous ont présenté des mémoires. Un bref rappel de la situation de l'enseignement postsecondaire nous permettra de mieux nous situer.

Au cours des années 60 et au début des années 70, l'enseignement postsecondaire en Amérique du Nord a connu un essor considérable. Au Canada, de nouveaux collèges et universités ont été créés pour répondre aux besoins grandissants du marché du travail. Ces nouveaux établissements, tout comme les anciens, ont accueilli un nombre accru d'étudiants, dont beaucoup de femmes et de jeunes issus de milieux défavorisés et de familles d'immigrants. Grâce au système de prêts et bourses, les étudiants moins favorisés ont pu s'instruire, quitte à rembourser l'État plus tard. Il n'en reste pas moins que la majorité des jeunes qui fréquentent l'université viennent de familles à l'aise.

Depuis 1960, le nombre de femmes s'inscrivant au collège ou à l'université a monté en flèche, passant de 38,5 p. 100 en 1961 à 50,8 p. 100 en 1984; les disciplines les plus en vogue sont la médecine, le droit, l'administration et la médecine vétérinaire[1].

Depuis la fin de la dernière décennie, cependant, les établissements postsecondaires ont été forcés de « rationaliser » leurs ressources. La hausse des salaires et du prix des équipements, l'accroissement des coûts d'entretien et d'immobilisations ont entraîné une telle augmentation des crédits consacrés à l'éducation que le principe même du financement public est maintenant remis en cause. Les collèges et les universités ont réduit leur personnel enseignant et de soutien, augmenté le nombre d'étudiants par classe, et coupé dans les frais d'entretien et d'équipement. Le haut taux de chômage a toutefois contribué à maintenir un taux d'inscription élevé dans bon nombre d'entre eux. La révision des accords fédéraux-provinciaux relatifs à l'enseignement postsecondaire et universitaire, présentement en cours, soulève de nombreuses questions. En outre, plusieurs études importantes ont été publiées sur le sujet, dont le rapport Johnson sur le finance-

[1] Statistique Canada, *Perspectives Canada III*, n° de catalogue 11-511, Ottawa, 1980, p. 79.

TABLEAU 4

Pourcentage des femmes inscrites à des cours à plein temps par rapport au nombre total de finissants, 1978-1979 et 1982-1983

	1978-1979 (%)	1982-1983 (%)
Arts et lettres	53	55
Sciences	38	38
Commerce et administration des affaires	32	40
Éducation	66	68
Génie et sciences appliquées	8	11
Art dentaire	18	24
Médecine	33	40
Sciences infirmières	97	97
Pharmacie	63	65
Sciences ménagères	98	96
Droit	34	42
Médecine vétérinaire	42	51

Source: Statistique Canda, *L'éducation au Canada : Revue statistique pour 1982-1983*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, juin 1984, n° de catalogue 81-229, pp. 59-60.

ment des établissements d'enseignement postsecondaire[1], dans lesquels on accorde une importance croissante à la recherche-développement et notamment au rôle des conseils subventionnaires et à leurs plans quinquennaux. Dans cette section, nous nous limiterons à certains secteurs qui revêtent à nos yeux une importance particulière pour les jeunes.

En 1983, A.W. Johnson a été chargé d'examiner les paiements de transfert fédéraux-provinciaux destinés à l'enseignement postsecondaire. Trois questions ont retenu son attention :

1) l'appui accordé aux établissements postsecondaires;

2) l'état des relations fédérales-provinciales en ce domaine;

3) la faible priorité accordée à la recherche.

Le tableau ci-après montre que certaines provinces reçoivent plus d'argent du gouvernement fédéral qu'elles n'en dépensent

[1] A.W. Johnson, *Pour une meilleure orientation du financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche par le Gouvernement du Canada*, Secrétariat d'État, Ottawa, février 1985.

TABLEAU 5

Pourcentage des transferts fiscaux fédéraux (financement des programmes établis — enseignement postsecondaire) versés aux provinces par rapport aux subventions provinciales de fonctionnement versées aux universités et aux collèges

	Transferts par rapport aux subventions provinciales de fonctionnement		Augmentation de la « portion » provenant des transferts fiscaux
	1977-1978	1984-1985	Réduction de la «portion purement provinciale»
	%	%	%
Canada	68,9	79,6	10,7
Terre-Neuve	83,3	106,9	23,6
Ile-du-Prince-Édouard	101,5	106,9	23,6
Nouvelle-Écosse	87,5	91,6	4,1
Nouveau-Brunswick	98,1	101,8	3,7
Québec	56,1	59,6	3,5
Ontario	73,7	88,7	15,0
Manitoba	80,3	102,9	22,5
Saskatchewan	81,6	90,3	8,7
Alberta	63,9	73,1	9,2
Colombie-Britannique	78,9	104,3	25,4

Source: Rapport Johnson, *Pour une meilleure orientation du financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche par le Gouvernement du Canada*, Ottawa, 1985, p. 14.

réellement au titre de l'enseignement postsecondaire. En conséquence, les recommandations du rapport Johnson visent à assurer une coordination plus étroite des transferts de fonds fédéraux et des subventions provinciales aux collèges et universités, à faire en sorte qu'une partie du financement de base soit consacré à la recherche dirigée et à pousser le gouvernement canadien à accorder des crédits plus importants aux conseils subventionnaires, à la condition que ces derniers s'engagent à aider davantage la recherche. M. Johnson recommande par ailleurs la formation d'un comité regroupant des représentants du grand public, du secteur privé et des universités, qui serait chargé de favoriser la création de « centres d'excellence de calibre mondial ». À son avis, le Canada doit disposer d'une université ou d'un centre de recherche national. L'Association canadienne des professeurs d'université, l'Association des universités et collèges du Canada ainsi que la Fédération canadienne des étudiants ont unanimement appuyé les

propositions du rapport Johnson et ont exprimé le souhait que les pouvoirs publics consacrent à l'enseignement postsecondaire plus d'attention et, partant, des crédits additionnels. En fait, tous les témoins que nous avons entendus à ce sujet ont demandé des crédits additionnels, mais ils n'ont pas remis en question le rendement de nos systèmes d'enseignement.

Le Comité permanent du Sénat sur les finances nationales se penche actuellement sur les transferts fiscaux consentis aux provinces au titre de l'enseignement postsecondaire. Il examine également le soutien fédéral à la recherche ainsi qu'à l'enseignement et au réseau d'établissements postsecondaires, et il s'emploiera à déterminer s'il est possible d'accorder à chacun de ces secteurs un financement distinct. Un grand nombre de témoins comparaîtront devant ce comité au sujet du transfert de paiements et du financement de l'éducation. Les accords actuels passés entre le fédéral et les provinces continuent de susciter de vives discussions.

Si la « crise » de l'enseignement supérieur tient largement au fait qu'il accapare une part de plus en plus importante des budgets de l'État, les inquiétudes portent aussi sur la qualité de l'enseignement, les relations entre les programmes d'études et le marché du travail, et le « corporatisme » du corps enseignant[1]. On s'interroge depuis un bon moment sur les orientations respectives de l'enseignement universitaire et de l'enseignement collégial. Les universités devraient-elles offrir un enseignement de base ou une formation professionnelle ? Étant donné la spécialisation des professeurs, pouvons-nous réellement nous attendre à ce que les étudiants fassent preuve de souplesse et puissent s'adapter aux situations nouvelles alors que le système résiste au changement ? La souplesse semble un élément essentiel, compte tenu de l'évolution du marché du travail et de la société.

A. L'enseignement collégial

Au début des années 50, l'écart entre l'enseignement dispensé à l'école secondaire et à l'université était profondément marqué; la formation des maîtres et les études en nursing constituaient les principaux domaines ouverts aux diplômés d'école secondaire en dehors de l'université. Depuis lors, les collèges et les instituts de

[1] D.J. Bercuson, R. Bothwell et J.L. Granastein. *The Great Brain Robbery*, McClelland and Stewart, Toronto, 1984. Cet ouvrage, qui a fait beaucoup parler de lui, est une des plus sévères observations sur la « crise » de l'éducation supérieure.

technologie créés partout au Canada offrent plus de formation professionnelle. La croissance du système collégial a eu des conséquences très importantes sur l'enseignement postsecondaire en Ontario et au Québec (Martin et Macdonnel, 1982 : 26-32).

Les normes provinciales manquent d'uniformité en ce qui concerne les cours, les programmes d'études ou leur durée. Alors que les collèges ontariens, axés sur la formation professionnelle, se voulaient une solution de rechange aux études universitaires, ceux de l'Alberta et de la Colombie-Britannique comportent un cycle de deux ans de cours de niveau universitaire ainsi qu'une formation professionnelle et générale. Au Québec, les cégeps ont joué un rôle important dans l'évolution rapide du système d'éducation au cours des années 60 et 70, en jetant les bases d'un enseignement qui faisait davantage place à l'apprentissage des techniques que le cours classique traditionnel.

En dépit des différences entre les provinces quant à la création et à la direction des collèges, les inscriptions ont augmenté de façon spectaculaire partout au pays. En 1951, à peine 3,2 p. 100 des jeunes de 18 à 21 ans étaient inscrits dans un collège; en 1982-1983, ce pourcentage avait grimpé à 15,4 p. 100[1]. Plus de la moitié des étudiants de ce niveau sont des femmes, même si leur proportion a légèrement baissé depuis que les universités ont pris en charge les programmes de formation des maîtres et de nursing.

Les collèges communautaires sont étroitement liés aux collectivités et à l'industrie locale et mettent l'accent sur le développement des compétences. Le degré de scolarisation accru que l'on exige aujourd'hui de toutes les catégories de travailleurs a contribué à accroître l'importance de leur rôle. Ces collèges donnent aux diplômés de l'école secondaire la possibilité de poursuivre leurs études, aux adultes celle de se recycler, et aux travailleurs celle de se spécialiser. Appelés à jouer un rôle de premier plan, ces collèges méritent une plus grande attention au sein du système scolaire canadien. Nous croyons en effet que l'éventail de cours offerts aux jeunes Canadiens — et aux adultes qui se recyclent, complètent leurs études ou réintègrent le marché du travail — gagnerait à être élargi.

---

[1] Statistique Canada, *Perspectives Canada III*, n° de catalogue 11-511, Ottawa, 1980, p. 78; *L'éducation au Canada : Revue statistique pour 1982-1983*, n° de catalogue 81-229, Ottawa, 1984, p. 65.

La diversité grandissante des emplois dans le secteur des services entraînera un accroissement des exigences en matière de formation, d'accréditation et de recyclage, notamment pour ce qui est des secteurs des services d'accueil, de la vente au détail, de la conception, du développement des produits, du commerce et des services communautaires et sociaux. Si l'on veut que les programmes de formation portent fruit et que ceux et celles qui les suivent soient bien préparés à répondre aux besoins des entreprises, il ne faut plus que le financement public soit déterminé en fonction seulement du nombre des étudiants ou des taux d'inscription. Du fait que nous n'avons pas eu de témoins du système collégial, nous hésitons à faire quelque recommandation sur ce sujet, mais le groupe de travail que nous avons déjà proposé s'intéressera sans doute autant à l'enseignement collégial qu'à l'enseignement universitaire.

B. L'enseignement universitaire

L'accès à l'enseignement postsecondaire préoccupe manifestement bon nombre de jeunes qui fréquentent l'université. La majorité d'entre eux souhaitent en effet que tous les citoyens bénéficient de chances égales. Pour la plupart, ils recommandent que les frais de scolarité soient pris en charge par l'État, réduits ou abolis. Bien que la situation se soit améliorée depuis les années 60, nombre de facteurs socio-économiques limitent toujours l'accès à ces établissements.

Les jeunes de familles à revenus élevés ont plus de chances de poursuivre leurs études que ceux des milieux défavorisés. Selon nous, il faut, dès le primaire, épauler les élèves doués afin qu'ils se convainquent que les études universitaires peuvent figurer dans leur plan d'avenir. En effet, le choix de poursuivre ou non des études universitaires est une question d'attitude et d'encouragement et non seulement d'appui financier. La grande majorité des adultes canadiens n'ont jamais fréquenté l'université, et bon nombre de parents ne voient pas l'utilité de l'enseignement postsecondaire pour leurs enfants. Nous ne prétendons pas que tout le monde devrait aller à l'université, mais nous croyons que chaque Canadien qui a le talent nécessaire devrait avoir véritablement le choix de poursuivre ou non des études universitaires. Globalement, nous sommes en faveur d'un financement accru pour les établissements postsecondaires et d'un accroissement des possibilités d'accès pour les Canadiens de toutes les régions. Les jeunes Canadiens doivent recevoir un enseignement de calibre

international. Il est cependant très difficile de le leur offrir si les ressources consacrées aux bibliothèques, à la recherche et aux laboratoires sont trop limitées.

Par conséquent, nous appuyons toutes les recommandations du rapport du comité Johnson sur le financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche.

Nous applaudissons également aux initiatives prises par certaines universités canadiennes en matière de travail-études. Compte tenu du succès que ces programmes ont connu à l'Université de Sherbrooke, à l'Université de Waterloo, sur le campus Scarborough de l'Université de Toronto et dans de nombreux autres établissements canadiens, nous estimons qu'il y aurait lieu de les étendre aux écoles secondaires. Nous croyons aussi que les programmes études-travail ouvrent des perspectives plus qu'intéressantes, qui devraient solliciter l'imagination de toutes les autorités universitaires.

Une attention particulière doit être portée aux problèmes des étudiants étrangers. Le Canada a tout à gagner à leur présence dans nos établissements postsecondaires, non seulement en fonction de ses relations internationales, mais aussi de son image de marque dans leur pays d'origine. S'ils contribuent par leurs dépenses à l'économie canadienne, ils apportent de surcroît une aide précieuse à la culture et à l'enrichissement intellectuel des Canadiens. Nous avons donc intérêt à attirer les étudiants étrangers et à faciliter leur séjour parmi nous. Actuellement, par exemple, le renouvellement de leur visa entraîne pour eux des frais. Ils éprouvent même de la difficulté à se faire accepter dans les universités canadiennes parce que les renseignements servant à l'examen de leur candidature sont très sommaires. Ils sont également tenus de contribuer aux régimes de sécurité sociale et d'assurance-chômage, bien qu'ils n'y soient pas admissibles, et sont soumis à un régime fiscal distinct. Par ailleurs, on leur refuse un permis de travail, et leur seul revenu provient des travaux d'assistant que l'université leur confie; mais la rémunération qui leur est versée à ce titre n'a pas été augmentée au même rythme que les frais de scolarité.[1].

Une meilleure collaboration entre les universités et les services de l'Immigration en matière d'admission au pays, de

---

[1] Institut Nord-Sud, *Foreign Students in Canada — A Neglected Foreign Policy Issue*, Ottawa, 1985.

connaissance de la langue et de permis de travail simplifierait les problèmes auxquels font face certaines universités et certains étudiants. Nous ne nous opposons pas à l'imposition de tests visant à apprécier l'autonomie financière de ces étudiants; il ne faudrait cependant pas qu'ils soient établis en fonction du pays d'origine. D'autre part, nous devrions accueillir tous ceux et celles qui sont manifestement doués, même s'ils ne peuvent subvenir à leurs besoins.

Nous souhaitons que les ministres de l'Éducation et le ministre fédéral de l'Emploi de l'Immigration prennent en considération les problèmes des étudiants étrangers.

Conclusion

Le fossé se creuse entre les jeunes qui ont la possibilité de poursuivre des études postsecondaires et ceux qui en sont privés. Or un rapide survol des statistiques relatives au chômage indique que les jeunes ont tout intérêt à acquérir la meilleure formation possible. En décembre dernier, le taux de chômage chez les jeunes de 15 à 24 ans qui n'ont fréquenté que l'école primaire était de 27,6 p. 100; chez les diplômés du secondaire, il tombait à 17,7 p. 100. Dans le cas des titulaires d'un diplôme ou d'un certificat d'études postsecondaires ou universitaires, il était de 9,8 p. 100[1]. Cela démontre que, malgré les critiques dont font l'objet les systèmes d'éducation, ceux et celles qui ont terminé leurs études ont plus de chances de trouver un emploi.

L'importance accordée à la scolarisation varie en fonction du milieu socio-économique d'origine. En règle générale, selon la plupart des études, les jeunes issus de familles pauvres ont un taux de scolarité nettement plus faible. Par ailleurs, toujours selon les chercheurs, l'école favorise les enfants de familles à revenu confortable et aliène ceux qui viennent des familles à faible revenu[2]. Comment s'étonner alors que — surtout dans les régions excentriques — les enfants de familles défavorisées soient plus nombreux à quitter l'école.

Ceux et celles qui abandonnent prématurément leurs études auront de plus en plus de mal à se trouver un emploi. S'il est vrai

---

[1] Statistique Canada. *La population active*, n° de catalogue 71-001, Ottawa, janvier 1986, p. 31.

[2] OCDE, *Les études et le travail vus par les jeunes*, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, Paris, 1983, p. 43.

que les analphabètes fonctionnels et les « sous-scolarisés » peuvent maintenant compter sur l'aide d'un certain nombre d'organismes, il reste que l'école devrait s'employer à mieux préparer les jeunes à un monde en constante évolution. C'est un fait que même les diplômés de nos divers programmes et cycles d'études ne connaissent pas l'abc des techniques de recherche d'emploi — comment, par exemple, impressionner favorablement un employeur éventuel — ni les règles du jeu concernant la création de leur propre entreprise. Les enseignants doivent donc suivre de près l'évolution du marché du travail, et rendre attrayantes aux étudiants les matières théoriques et pratiques qu'ils leur enseignent. Ils doivent s'efforcer de stimuler l'intérêt de leurs étudiants, même si, à cet égard, les vedettes de la télévision ne leur rendent pas la partie facile.

4

Emploi et chômage

Tendances de l'emploi chez les jeunes dans les années 80

Le problème est bien simple : il n'y a pas suffisamment d'emplois pour tous ceux qui veulent travailler et qui ont besoin de travailler.

Lawrence Kootnikoff
Association pour les Nations unies
Délibérations; Vancouver (7 : 68), le 24 mai 1985.

En juin 1985, Bell Island (Terre-Neuve) comptait 146 jeunes de 15 à 24 ans; seulement deux d'entre eux avaient un emploi. Depuis le début des années 70, le chômage chez les jeunes n'a cessé de s'étendre, au Canada comme dans d'autres pays industrialisés. Ainsi, entre 1971 et 1983, il avait presque doublé aux États-Unis et s'était multiplié par trois en Italie, par sept en Espagne et par onze au Royaume-Uni[1]. Si le problème est toujours plus aigu chez les jeunes que chez les adultes, il n'y a pas lieu de désespérer, car certains pays se sont attaqués avec succès à ce phénomène.

En plus de subir partout au pays un taux de chômage disproportionné (16,5 p. 100 par rapport à 8,7 p. 100 chez les adultes en 1985)[2], les jeunes de 15 à 24 ans sont immanquablement les derniers embauchés et les premiers congédiés; ils doivent souvent se contenter d'emplois à temps partiel, ou alors sont victimes du « syndrome des dix semaines » : un emploi à court terme qui leur donne droit à une autre période d'assurance-chômage. Le tableau 1 indique les taux de chômage respectifs des jeunes et des adultes au Canada et aux États-Unis.

---

[1] OCDE. *Politiques novatrices en faveur des jeunes*, Paris, septembre 1985, p. 16.

[2] Statistique Canada. *La population active*, n° de catalogue 71-001, Ottawa, janvier 1986, p. 84.

TABLEAU 1

Taux de chômage selon le groupe d'âge (%)

	1980	1981	1982	1983	1984
Chômage global					
Canada	7,5	7,6	11,0	11,9	11,3
É.-U.	7,0	7,5	9,5	9,4	7,4
Chômage chez les adultes					
Canada	5,4	5,6	8,4	9,4	9,3
É.-U.	5,0	5,4	7,3	7,4	5,7
Chômage chez les jeunes					
Canada	13,2	13,3	18,7	19,9	17,9
É.-U.	13,3	14,3	17,0	16,4	13,3

Jeunes — 15 à 24 ans
Adultes — 25 ans et plus

Source: OCDE, *Statistique de la population active, 1963-1983*, Paris, 1985, pp 469-471.

Depuis une vingtaine d'années, les jeunes forment une proportion grandissante de la population active, en raison des taux de natalité élevés de 1945 à 1965. Vers le milieu des années 70, alors que leur nombre s'accroissait toujours, la récession a frappé le monde industrialisé, entraînant la montée en flèche du taux de chômage dans ce groupe d'âge. Désormais, un diplôme d'école secondaire ou un titre universitaire n'est plus le gage d'un d'emploi. Les jeunes doivent souvent se contenter d'un travail qui n'est pas à la hauteur de leur formation ou de leur compétence. Nombre d'entre eux se trouvent piégés dans des postes sans avenir, mal rémunérés et souvent à temps partiel, tandis que d'autres — un demi-million — sont tout simplement incapables de trouver un travail quelconque. Comme nous le signalions au chapitre premier, les études récentes ont démenti les clichés selon lesquels les jeunes sont paresseux, ne connaissent pas la valeur du travail ou sont ravis d'être « pris en charge » par l'État.

D'après un sondage effectué par Goldfarb Consultants en juin 1983 au sujet des attitudes des jeunes, ceux-ci sont étonnamment réalistes dans leur évaluation des perspectives d'emploi. La plupart de ceux qui avaient un emploi (81 p. 100) en étaient satisfaits;

pour l'ensemble des répondants, les deux priorités étaient « de réussir » et « d'avoir un emploi ». Ils sont prêts à tout pour s'adapter à un marché en constante évolution, que ce soit en poussant plus loin leurs études ou en suivant des programmes de recyclage.

Si des études antérieures indiquaient que les jeunes femmes d'hier s'intéressaient moins à une carrière qu'à la vie familiale, celles d'aujourd'hui se rendent compte que, même mariées, elles devront contribuer au revenu du ménage. Mais plusieurs sous-estiment les difficultés qu'elles auront à surmonter en combinant ainsi la vie familiale et le travail. À cela s'ajoute la discrimination professionnelle dont les femmes sont victimes, laquelle commence bien avant qu'elles ne cherchent leur premier emploi. À l'école, les filles sont nombreuses à abandonner les sciences et les mathématiques aussitôt qu'elles le peuvent, se privant ainsi d'une multitude de possibilités d'emploi. Et une fois leurs études terminées, on doute encore de la valeur de leurs compétences; l'aptitude qu'on leur reconnaît pour les tâches ménagères traditionnelles (soin des enfants, entretien domestique) n'intéresse guère les éventuels employeurs. Les perspectives d'avenir pour celles qui entrent sur le marché du travail ne sont pas roses : salaires peu élevés, moins de formation en cours d'emploi, pas de sécurité d'emploi, moins de possibilités de participer à un fonds de retraite. Pour les femmes, la pauvreté commence longtemps avant l'âge de la retraite.

TABLEAU 2

Discrimination sexuelle dans certaines catégories d'emploi 1975 et 1983

	Pourcentage des femmes dans la population active selon la profession		Pourcentage des femmes par rapport au nombre total d'employés	
	1975	1983	1975	1983
Travail administratif	36,1	32,6	75,0	78,7
Services	16,6	18,8	49,6	54,3
Commerce	10,4	10,4	34,0	41,1
Administration et gestion	3,4	6,1	18,7	30,1
Traitement	2,2	1,8	12,2	14,2
Construction	0,1	0,2	0,6	1,9

Source: Statistique Canada, *Portrait statistique des femmes au Canada*, n° de catalogue 89-503F, mars 1985, p. 53.

Le tableau 2 fait état de la discrimination qui règne dans le monde du travail. Si les femmes ont marqué des points dans la catégorie administration et gestion, cela est attribuable en partie à leur présence récente dans des postes d'adjointes administratives de bas niveau ou aux échelons inférieurs du personnel d'encadrement. La majorité d'entre elles remplissent toujours des fonctions de service, de vente ou de commis de bureau, où la discrimination est devenue plus marquée. Les réductions de personnel qu'on a connues récemment ont surtout frappé les derniers arrivés sur le marché du travail : les femmes et les jeunes.

Obstacles à l'emploi

Les jeunes ont toujours été plus touchés que les adultes par le chômage. Ils ont moins d'expérience, de compétences et d'entregent, et moins de relations personnelles susceptibles de les aider à trouver du travail. Ils changent souvent d'emploi avant de choisir une carrière et connaissent de longues périodes de chômage. Mais d'autres facteurs peuvent expliquer l'accroissement *soutenu* du chômage chez les jeunes — éducation et formation inadéquates; mutations démographiques favorisant une concurrence accrue; salaires minimums élevés qui poussent à engager les travailleurs plus expérimentés; prestations d'assurance-chômage; marché restreint qui avive la discrimination; et enfin, modifications structurelles de l'économie.

TABLEAU 3

Taux de chômage (%) des jeunes de 15-19 ans et de 20-24 ans Canada, 1975-1982

Année	15-19			20-24		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
1984	19,9	21,3	18,5	16,8	18,4	14,9
1982	21,9	24,6	18,9	16,9	19,0	14,3
1981	16,3	17,0	15,5	11,3	12,3	10,1
1980	16,3	17,1	15,3	11,1	11,5	10,7
1979	16,1	16,4	15,8	10,8	11,1	10,4
1978	17,9	18,5	17,2	12,2	12,7	11,5
1977	17,5	18,1	16,7	12,2	12,6	11,7
1976	15,7	16,3	15,1	10,5	11,1	9,8
1975	14,9	15,4	14,4	9,9	10,5	9,1

Source: David P. Ross, *Les jeunes et l'activité économique*, Secrétariat d'État, Ottawa, décembre 1984; Statistique Canada, *La population active*, n° de catalogue 71-001, Ottawa, janvier 1985, p. 86.

Les jeunes sont (. . .) victimes de discrimination lorsqu'ils tentent de se débrouiller, par exemple lorsqu'ils demandent des capitaux spéculatifs et qu'on les leur refuse à cause de leur âge et de leur inexpérience. Ce qu'il faut, c'est un changement d'attitude envers les jeunes qui veulent se prendre en main.

David Brazil
Newfoundland and Labrador Youth Advisory Council
Délibérations; St. John's (11 : 47), le 6 juin 1985

Dans le groupe d'âge des 15 à 24 ans, les jeunes hommes connaissent un taux de chômage bien supérieur à celui des jeunes femmes (18,3 p. 100 contre 12,5 p. 100 en décembre 1985)[1]. Toutefois, dans une large mesure, le chômage chez les jeunes femmes est réduit artificiellement par le travail à temps partiel, les mariages précoces ou les grossesses. Dans l'ensemble, le chômage est plus élevé chez les 15-19 ans que dans le groupe des 20-24 ans. Cela s'explique par le fait que les premiers ont tout au plus un diplôme d'école secondaire — quand ils n'ont pas abandonné l'école — tandis que les seconds ont parfois fait des études postsecondaires. Comme nous le mentionnions au chapitre 3, toutes les statistiques établissent une relation étroite entre le degré d'instruction et l'emploi.

Les jeunes et le développement régional

Si le marché du travail est déjà congestionné dans les régions industrialisées du pays, les perspectives d'emploi des jeunes dans les régions traditionnellement moins développées sont encore plus sombres, particulièrement dans les quatre provinces de l'Atlantique : le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve. Le tableau ci-après indique les écarts provinciaux en matière de chômage chez les jeunes.

Le problème de l'accès à l'emploi dans ces régions, en particulier à Terre-Neuve et au Nouveau-Brunswick, tient largement au fait que des tas de jeunes abandonnent l'école trop tôt et ne possèdent pas les qualifications requises pour se trouver du travail. Qui plus est, les postes laissés vacants par les départs ou les mises à la retraite sont rares et sont immédiatement comblés par les jeunes diplômés de l'enseignement professionnel ou d'écoles de métiers et par les travailleurs expérimentés. L'expan-

[1] Statistique Canada. *La population active*, n° de catalogue 71-001, Ottawa, janvier 1986, p. 26. Ces chiffres étaient les derniers publiés au moment de l'impression de ce rapport.

TABLEAU 4

Taux de chômage des jeunes au Canada, selon les provinces, 1984

	Population active % jeunes	Taux de chômage chez les jeunes	Taux de chômage relatif chez les jeunes*
Terre-Neuve	25,3	34,1	1,66
Île-du-Prince-Édouard	25,0	n.d.	n.d.
Nouvelle-Écosse	24,8	21,7	1,66
Nouveau-Brunswick	25,1	23,9	1,60
Québec	22,6	19,8	1,55
Ontario	23,3	14,9	1,64
Manitoba	24,3	14,0	1,69
Saskatchewan	24,9	15,0	1,88
Alberta	24,4	16,4	1,46
Colombie-Britannique	22,1	22,6	1,54
Canada	23,3	17,9	1,58

* Taux de chômage chez les jeunes divisé par le taux de chômage de la province.

Source: David K. Foot et Jeanne C. Li, *Youth Unemployment in Canada: a Misplaced Priority* ?, Université de Toronto, Institute for Policy Analysis, juillet 1985, p. 12.

sion est généralement lente, quand elle n'est pas nulle. Il en résulte inévitablement qu'un assez grand nombre de travailleurs doivent aller chercher du travail ailleurs au Canada, mais en sont souvent empêchés par les règlements provinciaux ou syndicaux.

Ce n'est pas que les programmes de développement régional aient été mal conçus. Ils visaient à combler des besoins prioritaires dans le domaine des infrastructures essentielles au bien-être des collectivités et au secteur des ressources, qui offrait des possibilités d'emploi immédiates. Cependant, ces programmes n'ont pas répondu aux besoins des jeunes. Si « l'exode des cerveaux » qui s'en est suivi a été un gain net pour les régions industrialisées du Canada, il constitue pour ces quatre provinces une perte sèche de talent et de savoir-faire. Il est à craindre que leurs établissements privés, publics et parapublics en soient privés à jamais.

Les interventions des divers ordres de gouvernement, par le biais notamment de programmes et d'accords fédéraux-provinciaux, ont quelque peu amorti le choc de la dernière récession. Toutefois, les incitations fiscales visant à attirer les entreprises et de généreux programmes de subventions n'ont profité à l'occasion qu'à quelques grands centres, laissant les autres régions aussi

démunies qu'auparavant. Le chômage et l'assistance sociale sont donc souvent le lot de ceux qui ne peuvent pas ou ne veulent pas quitter la région, et de ceux qui l'ont fait mais sont revenus bredouilles.

> *Le chômage constitue, à quelque taux que ce soit, un problème social; mais chez les jeunes (à Terre-Neuve), un taux de chômage de 40 p. 100[1] engendre une crise morale.*
>
> **Kevin Aylward**
> Député de Stephenville
> Délibérations; St. John's (11 : 35), le 6 juin 1985

Au Québec, un nombre croissant de jeunes viennent grossir les rangs des bénéficiaires du bien-être social, recevant un maigre 162 $ par mois pour se nourrir, se vêtir et se loger. On réclame avec de plus en plus d'insistance le revenu garanti, une nouvelle attitude à l'égard du travail et la reconnaissance du droit au travail. Les régions défavorisées, notamment les régions rurales, sont plus susceptibles de souffrir d'un chômage élevé à cause des variations cycliques de l'économie. Malgré cela, nombre de jeunes préfèrent vivre à la campagne plutôt qu'à la ville parce qu'ils estiment que la première leur offre une qualité de vie supérieure et plus d'occasions de participer aux activités de la communauté.

Certains estiment que le secteur privé du centre du pays n'a pas réellement profité, au cours des quinze dernières années, des avantages que lui offrait le gouvernement fédéral pour s'établir dans les régions sous-développées. N'eût été la profusion de projets dans le secteur des services et dans celui du tourisme (surtout saisonnier), le tableau serait plus sombre encore. La Partie III de la *Loi constitutionnelle de 1982* engage le pays à lutter contre les inégalités régionales. C'est pourquoi, même si le gouvernement fédéral doit faire montre de prudence lorsqu'il adopte des mesures intéressant les régions, il lui faut s'employer à réduire les inégalités régionales en faveur notamment du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve. Ce faisant, le gouvernement fédéral doit s'assurer que son intervention dans une région donnée n'entraîne pas d'effets indésirables ailleurs au pays. Il y aurait peut-être lieu de remettre en vigueur la politique de décentralisation des activités fédérales des années 70 afin de créer une partie des nouveaux emplois dans certaines régions qui en ont un besoin urgent.

---

[1] Selon Statistique Canada, le taux de chômage chez les jeunes de Terre-Neuve est inférieur à ce chiffre. Il s'élevait à 34,1 p. 100 en juin 1985.

Marché du travail

Les jeunes ont besoin d'être mieux renseignés quant au marché du travail; mais, à vrai dire, je me demande qui sait où s'en va le marché du travail.

Roseanne Moran
Association pour les Nations unies
Délibérations; Vancouver (7 : 67), le 24 mai 1985

Les jeunes arrivent sur le marché du travail sans avoir eu l'occasion d'éprouver leurs compétences, ce qui les rend plus vulnérables. Autrefois, ils entraient au service d'une entreprise et en gravissaient peu à peu les échelons. Mais le rythme de plus en plus rapide des changements technologiques, en déstabilisant le marché de l'emploi, est venu perturber ce cheminement traditionnel. Ainsi, de nombreux emplois qui auraient pu s'ouvrir aux jeunes sont disparus par suite des progrès techniques ou de la récession économique.

Ceux qui, pensant avoir deviné les tendances du marché, s'y préparent en suivant des cours spécialisés sont souvent déçus lorsqu'ils découvrent que même les prévisions à court terme doivent être révisées annuellement. Comme l'a fait remarquer M. Greg Mason, ces conjectures sont peu fiables et les jeunes risquent ainsi de se qualifier pour un emploi déjà tombé en désuétude.

C'est comme la formation en informatique pour les jeunes. Nous arriverons deux ans trop tard.

Greg Mason, professeur
Institute for Social and Economic Research
Université du Manitoba
Délibérations; Winnipeg (4 : 91), le 21 mai 1985

Encore une fois, nous insistons pour que les programmes d'études et de formation soient assez souples pour permettre aux jeunes de relever le défi que posent les innovations technologiques et de s'adapter aux progrès futurs.

Coûts psychologiques et sociaux du chômage

Le chômage chez les jeunes revêt un caractère unique, en ce qu'il peut être à la fois la cause et l'effet d'autres problèmes (. . .) Ceux qui ont connu le chômage, personnellement ou par l'entremise d'un proche, ont généralement une moins haute opinion d'eux-mêmes,

sont moins satisfaits de leur vie et ressentent une aliénation sociale et une incapacité à prendre leur vie en main. Rien d'étonnant alors que l'expérience du chômage pour un jeune le pousse vers l'abus des drogues et de l'alcool, voire la criminalité.

David Brazil
Newfoundland and Labrador Youth Advisory Council
Délibérations; St. John's (11 : 45-46), le 6 juin 1985

Dans le chapitre premier, nous avons examiné bon nombre des problèmes auxquels les jeunes doivent faire face. Le chômage crée bien sûr de sérieuses difficultés économiques, mais il entraîne aussi des problèmes sociaux. Au cours de la dernière décennie, de nombreux articles écrits par des travailleurs sociaux, des psychologues et des sociologues ont décrit les coûts psychologiques et sociaux du chômage, aussi bien chez les adultes que chez les jeunes[1].

Si nous n'intervenons pas pour réduire le chômage chez les jeunes, ce que nous percevons actuellement comme étant un problème personnel (l'incapacité de réaliser tout son potentiel) pourrait très bien se généraliser et engendrer, à long terme, une agitation sociale à grande échelle.

George Maslany, professeur
Faculté de travail social
Université de Regina
Délibérations; Regina (5 : 33), le 22 mai 1985

Les données statistiques sur le chômage et les analyses sur la population active, aussi révélatrices soient-elles, ne tiennent compte que des Canadiens qui ont un emploi ou qui en cherchent un. Or des milliers de Canadiens, jeunes et vieux, ont déserté les Centres d'emploi du Canada et ne consacrent plus leur temps à de vaines recherches; ils ont souvent recours à d'autres moyens pour gagner au moins un peu d'argent. À cet égard, les jeunes sont plus débrouillards que leurs aînés. On les voit descendre dans la rue et offrir leurs services : coiffure, raccommodage, réparations mécaniques, peinture de bâtiments, garde d'enfants et autres menus travaux. Par ailleurs, les jeunes nous ont affirmé que ceux des leurs qui se livrent au trafic de la drogue, à la prostitution et au

[1] Voir Raija Gould, «*Unemployment and Disability: Some Sociological Aspects of withdrawal from the Labour Market*», *International Social Security Review*, n° 1, 1985, pp. 20-30; J.Q. Wilson et P.J. Cook, «*Unemployment and Crime - What is the Connection ?*», *The Public Interest*, printemps 1985, pp. 3-8; P.N. Junankar, «*A Political Economy of Unemployment: Causes and Consequences*», *Political Quarterly* 56, janvier-mars 1985, pp. 56-67.

vol le font essentiellement pour l'argent, même s'ils sont ainsi forcés de vivre en marge de la société.

Perspectives démographiques d'une génération en crise

> ***Une hypothèse fort répandue, notamment chez les économistes, veut que si l'économie se rétablit, le problème du chômage chez les jeunes disparaîtra. A mon avis, il y a lieu d'en douter, car la situation aux États-Unis nous prouve le contraire. La reprise économique dans ce pays ne profite pas aux jeunes. En fait, le taux de chômage des jeunes ne connaît pas une chute aussi rapide que celui des femmes et des hommes qui occupent le haut de l'échelle salariale. Il semble que les avantages de la reprise aux États-Unis ne soient pas répartis également entre les catégories d'âges. J'hésiterais donc à affirmer que la relance de l'économie au Canada bénéficiera à la jeunesse canadienne.***
>
> **Greg Mason**, professeur
> Institute for Social and Economic Research
> Université du Manitoba
> Délibérations; Winnipeg (4 : 86), le 21 mai 1985

Les projections basées sur un modèle de l'économie canadienne, décrit plus loin dans ce chapitre[1], confirment les conclusions de la Commission Macdonald (et celles du Conference Board), à savoir que le taux de chômage demeurera élevé au pays jusqu'en 2010, à moins que ne se produisent des changements structuraux. Ce modèle montre que les jeunes qui ont présentement entre 15 et 24 ans seront sans doute appelés à porter ce fardeau toute leur vie. Mais d'ici l'an 2010, ceux qui viendront chaque année s'ajouter à ce groupe d'âge auront, eux aussi, à subir un taux élevé de chômage. Quelle que soit l'évolution à long terme du marché du travail, il faudra au cours de la prochaine décennie offrir des solutions concrètes et réalistes au problème du chômage chez les jeunes.

Toutefois, on a tort de traiter les jeunes chômeurs comme un groupe homogène. Certains d'entre eux trouveront du travail sans difficulté alors que d'autres éprouveront toutes sortes de problèmes, dont certains sont quasi héréditaires — les enfants sans travail de parents chômeurs qui, eux-mêmes, sont enfants de chômeurs.

---

[1] John B. Robinson, « Sombres perspectives : trois scénarios d'emploi à long terme élaborés selon le système d'information sur les ressources socio- économiques », 17 novembre 1985, document inédit préparé pour le Comité Sénatorial spécial sur la jeunesse.

Programmes de formation et d'emploi

(. . .) en examinant les programmes d'emploi pour les jeunes, nous en avons découvert (. . .) une quantité incroyable, mais aussi une absence totale de logique et d'uniformité en ce qui a trait à la coordination et aux objectifs des programmes municipaux, provinciaux et fédéraux.

John E. Burke
Groupe de travail mixte sur les jeunes et le chômage
Conseil de planification sociale de Toronto
Délibérations; Toronto (16 : 90), le 21 juin 1985

La multitude des programmes qui ont été mis sur pied en réponse aux demandes croissantes du grand public et des groupes d'intérêts tombent dans trois catégories : la formation, la préparation à l'emploi et la création d'emplois. Les gouvernements fédéral et provinciaux se sont préoccupés principalement de préparation à l'emploi et de création d'emplois par le biais d'initiatives comme les « programmes d'été » ou les « programmes jeunesse ». La plupart des programmes d'été visent en priorité les étudiants à temps plein (par exemple, Défi 85), tandis que certains programmes fonctionnent toute l'année.

Les programmes de création d'emplois parrainés par les pouvoirs publics ont parfois apporté des solutions à court terme. Certains ont été vivement critiqués parce qu'ils créaient des emplois plus « artificiels » que « réels » et durables, parce qu'ils étaient annoncés trop tard ou parce qu'ils duraient juste assez longtemps pour permettre aux participants d'être éligibles de nouveau aux prestations d'assurance-chômage. On a répondu à ces critiques que les solutions à court terme valaient mieux que rien du tout, et qu'elles avaient à tout le moins permis de régler, ne serait-ce que partiellement, le problème des jeunes qui essaient différents emplois avant de choisir une carrière. De toute évidence, les jeunes ont besoin de quelque chose de plus. Il faut créer de nouveaux programmes et poursuivre ceux qui se sont avérés utiles, car il est essentiel que le chômage chez les jeunes se résorbe.

Plan d'action

A. Politique d'emploi pour la jeunesse

Assurément, la situation économique du pays s'est améliorée depuis deux ans. Par ailleurs, selon les projections démographi-

ques, de moins en moins de jeunes feront partie de la population active dans les prochaines années. Pourtant, comme le signale le rapport de la Commission Macdonald, le taux de chômage demeurera élevé. Les chômeurs adultes étant embauchés ou réembauchés avant les jeunes, ces derniers seront défavorisés pendant de longues années encore. Cette constatation a amené le professeur Graham Riches, de l'Université de Regina, à affirmer devant le Comité qu'un *grand nombre des jeunes chômeurs actuels n'arriveront jamais à se trouver un emploi.*

> *Il faut absolument que le public se rende compte que, parmi les gens qui naissent au Canada aujourd'hui, et probablement aussi parmi ceux qui sont nés au cours des quelques dernières années, certains ne travailleront peut-être jamais.*
>
> **Graham Riches,** professeur associé
> Faculté de travail social
> Université de Regina
> Délibérations; Regina (5 : 34), le 22 mai 1985

Les craintes de M. Riches semblent avoir été confirmées par les résultats de l'étude effectuée pour notre compte par le professeur John B. Robinson, directeur de la Waterloo Simulation Research Facility, de l'Université de Waterloo. Son étude est fondée sur l'utilisation du modèle d'entrées-sorties mis au point par Statistique Canada à la suite d'un travail de dix années, qui offre des techniques très perfectionnées d'analyse de la situation économique canadienne. Comme bien d'autres modèles mathématiques, il se fonde sur le traitement d'un ensemble de données et d'équations correspondant à certaines hypothèses, et il permet de prédire ce qui arrivera à divers moments précis dans l'avenir. Bien entendu, la valeur des résultats est directement liée à celle des hypothèses de départ.

Le professeur Robinson a travaillé en fonction de trois hypothèses :

1) la situation économique s'améliorera de façon marquée;

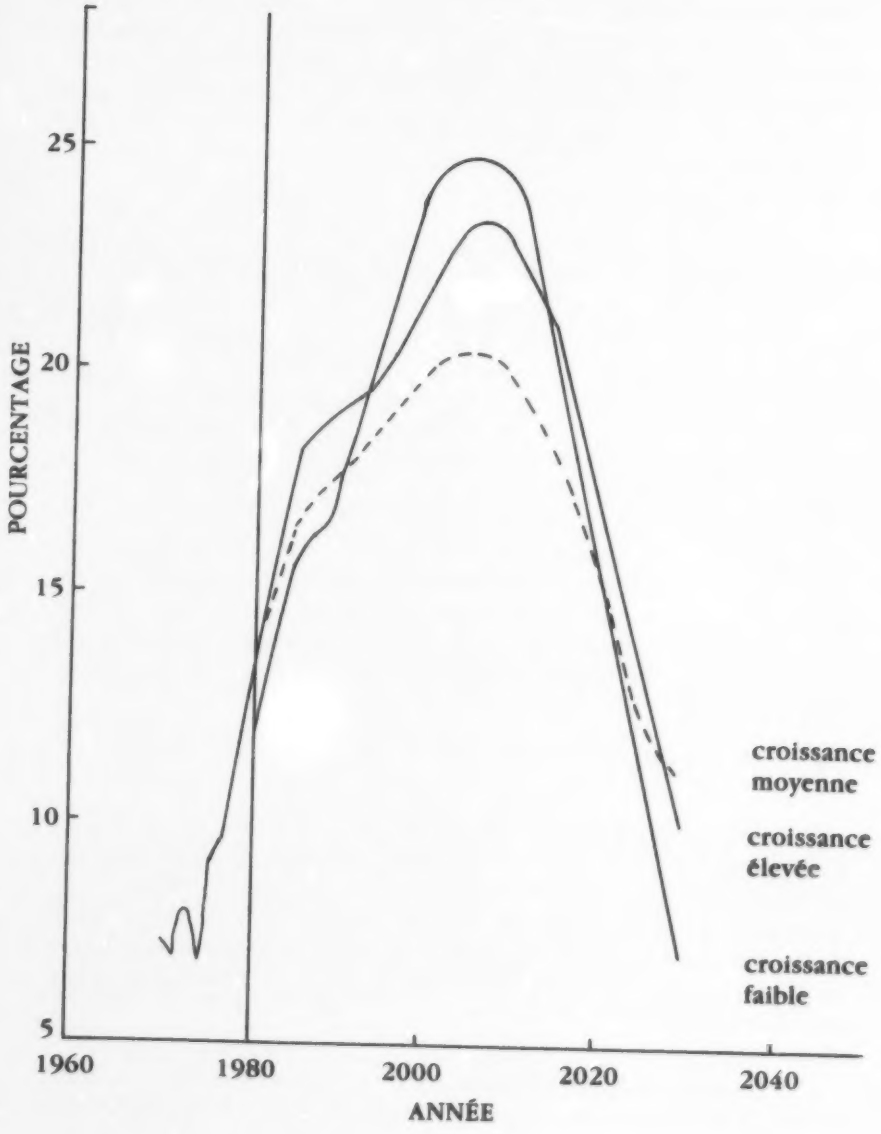
2) la situation économique sera médiocre;

3) la situation économique ne sera ni excellente ni mauvaise (hypothèse plus plausible).

Par rapport à chaque hypothèse, il a fait entrer en ligne de compte divers facteurs qui influent sur l'économie et y réagissent,

GRAPHIQUE I

POURCENTAGE DE L'EXCÉDENT DE LA DISPONIBILITÉ DU TRAVAIL PAR RAPPORT A LA DEMANDE DE TRAVAIL



notamment : l'évolution démographique; la croissance de la population active et les taux de participation; la taille des ménages; le nombre d'appareils électroménagers par ménage; etc.

Les trois courbes correspondent respectivement à une croissance élevée, faible ou moyenne (hypothèse la plus plausible) et indiquent la différence en pourcentage entre le nombre de travailleurs disponibles et le nombre d'emplois. On peut voir que même dans l'hypothèse la plus optimiste, si la semaine de travail demeure aussi longue qu'elle l'est actuellement, le taux de chômage atteindra 20 p. 100 et plus d'ici l'an 2010. En *pourcentage*, il y aura moins de jeunes chômeurs entre 15 et 24 ans parce qu'ils constitueront une fraction moins importante de la population globale; *mais, en chiffres absolus, leur nombre restera fort élevé.*

Bon nombre de Canadiens ne semblent pas se rendre compte de la gravité de la situation. Ils croient que le chômage est une caractéristique regrettable de notre système économique, et que la situation se corrigera d'elle-même au fur et à mesure que les choses s'amélioreront. Le Comité ne partage pas ce point de vue. Au cours de nos audiences publiques et à la lecture des nombreux mémoires que nous avons reçus, nous avons acquis la conviction profonde que le chômage des jeunes, à son niveau actuel, est une tragédie nationale, et qu'on ne peut le tolérer plus longtemps. L'exemple que nous offrent l'Allemagne de l'Ouest et d'autres pays nous redonne courage; on n'y a pas accepté le chômage des jeunes comme une conséquence inévitable du système économique. Au lieu d'attendre que le redressement de l'économie vienne réduire le chômage, les Allemands ont réduit le chômage pour redresser l'économie. Par ce rapport, nous espérons convaincre le plus grand nombre possible de Canadiens de l'urgence de la situation et susciter la volonté politique et publique nécessaire pour mettre fin à cet état de choses.

Que pouvons-nous attendre à cet égard du secteur privé ? Au chapitre précédent, nous avons étudié quelques moyens de créer des liens entre les entreprises et les systèmes scolaires. Nous avons aussi parlé de la responsabilité des entreprises quant à la formation des travailleurs et de la nécessité d'établir des prévisions valables face aux besoins toujours nouveaux créés par l'évolution rapide des technologies.

Il y a deux façons d'envisager le rôle du secteur privé en ce qui a trait au chômage des jeunes. Certains préconisent la modernisa-

tion, voire la robotisation, mais cela implique la compression des coûts de production par la réduction du nombre d'employés. Si bien que l'accroissement de la productivité dans le secteur privé n'a aucun effet sur le chômage des *jeunes*. Ajoutons ici qu'en incitant le secteur public à réduire les services et à s'automatiser, on réduit d'autant les possibilités d'emploi des jeunes chômeurs, et par le fait même leur pouvoir de consommation. . . dont le secteur privé a pourtant bien besoin. Le point de vue opposé est que le secteur privé, à condition que les pouvoirs publics le laissent en paix, créera de nouvelles entreprises, dont certaines sont encore inimaginables. Ces entreprises accroîtront la richesse, la demande et la production, et par conséquent l'emploi, même parmi les jeunes.

Ce qu'il faut bien voir c'est que, même dans le cas où ce second scénario se réaliserait, bien de l'eau coulera sous les ponts avant que les jeunes ne profitent de la manne des nouveaux emplois. Bref, il s'agit de déterminer si le chômage chez les jeunes n'est qu'un problème à court terme, que le secteur privé peut résoudre d'ici quelques années. Dans le cas contraire, d'autres solutions s'imposent. Mais laissons là ce débat. Disons tout simplement que les mesures que nous proposons plus loin pourront être abandonnées dès que les entreprises auront créé assez d'emplois pour que les jeunes aussi puissent gagner leur vie. D'ici là, nos recommandations aideront sans doute les jeunes chômeurs, nous évitant ainsi d'assister, impuissants, à l'émergence d'une classe de citoyens de second ordre, indifférente aux valeurs traditionnelles du pays.

Le Comité s'inquiète, comme tous les Canadiens, de l'ampleur des déficits des divers ordres de gouvernement et applaudit aux efforts qui visent à les réduire dans les meilleurs délais. Il ne faudrait cependant pas que les jeunes chômeurs écopent indûment. A juste titre, les hommes politiques s'entendent pour déplorer le chômage, en particulier chez les jeunes. Espérons que nos collègues jugeront, comme nous, la situation actuelle intolérable et qu'ils veilleront à ce que les mesures visant à réduire les déficits budgétaires n'aggravent pas le problème.

Le professeur Kell Antoft a signalé le danger que présente l'adoption de mesures restrictives présumément *humaines* :

> ***Les gouvernements fédéral et provinciaux déploient actuellement bien des efforts pour réduire leurs dépenses. Tous laissent entendre que les emplois ne seront éliminés que par la réduction naturelle***

des effectifs, les préretraites, les transferts et le recyclage. Ainsi, les restrictions se présentent comme étant l'efficacité à visage humain.

Mais pour les jeunes chômeurs, ce qu'on ne dit pas, c'est que les emplois qui normalement deviendraient vacants à la suite de promotions et de retraites ne seront plus disponibles pour eux. Ainsi, la réduction naturelle des effectifs devient une autre catastrophe pour ceux qui n'ont pas encore eu leur premier emploi.

Kell Antoft, professeur
Université Dalhousie
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Le Comité recommande qu'avant de mettre en oeuvre des mesures restrictives, les gouvernements examinent leurs effets immédiats et indirects sur les jeunes chômeurs, et ajustent leur tir en conséquence.

D'autre part, tant que nous n'aurons pas réduit de façon sensible le chômage, les *pouvoirs publics* devront assurer aux intéressés tout à la fois un revenu minimum décent, des programmes de formation et de recyclage adaptés aux besoins du marché du travail, ainsi que des programmes d'emplois temporaires. Mais pour faire face à la situation d'urgence que nous vivons présentement, les pouvoirs publics devront prendre des mesures beaucoup plus audacieuses et créer des programmes nouveaux et imaginatifs.

Comme nous l'avons mentionné, quelque 1,7 million de jeunes Allemands sont inscrits à de tels programmes. Ce qu'ils apprennent en tant qu'apprentis contribue aux réalisations technologiques de leur pays. Leurs dépenses, car ils touchent un salaire, soutiennent la demande pour les produits allemands. Ces programmes ne sont pas des trucs ou des bidules « dans le vent ». Celui de l'Allemagne existe depuis un siècle.

Dans une lettre qu'il nous a adressé, le professeur Antoft nous a fait les remarques suivantes concernant les programmes de ce genre dans les pays scandinaves :

Du concierge au gestionnaire, tous se recyclent continuellement par le biais d'une vaste gamme de programmes de formation et d'éducation permanente, qui débutent dès le premier emploi. Tous les employés, du vendeur au col bleu, participent non seulement à des programmes de formation en milieu de travail, mais aussi à des programmes scolaires. La majorité des postes comprennent ce régime travail-études, l'employé fréquentant l'école une journée par semaine. Le rendement et les services sont par conséquent de qualité supérieure. Mais, surtout, l'insistance ainsi mise sur la formation contribue à la création d'emplois.

Nous recommandons au gouvernement de mettre en oeuvre, en les adaptant aux réalités canadiennes, certains des programmes d'études-travail qui ont fait leurs preuves en Allemagne de l'Ouest, en Autriche et en Suède. Ces programmes, rappelons-le, sont obligatoires, supposent la collaboration entre les systèmes scolaires et les employeurs, et confèrent aux jeunes le statut d'apprentis rémunérés au sein des entreprises participantes.

En second lieu, nous appuyons la suggestion faite par le professeur John F. Graham, économiste de l'Université Dalhousie, lors de la Conférence économique nationale tenue les 22 et 23 mars 1985:

> *Le déficit provient en bonne partie des dépenses occasionnées par le chômage, c'est-à-dire les prestations d'assurance-chômage et d'assistance sociale. Le premier poste représente à lui seul près de 12 milliards de dollars pour l'année en cours. Je ne veux pas dire que ces prestations devraient être réduites, mon idée est qu'elles pourraient nous permettre de faire d'une pierre deux coups : assurer la fonction de 'filet de sécurité' et créer des emplois utiles à long terme.*

Selon le professeur Graham, la petite entreprise sera la principale source de production et d'emplois nouveaux. Vu qu'à ses débuts, une entreprise n'est généralement pas rentable, il serait beaucoup plus utile pour elle que l'on subventionne les salaires de quelques jeunes à même les fonds qui seraient dépensés au titre de l'assurance-chômage:

> *Le gouvernement récupérerait un certain montant par le biais du fisc, et la demande future de prestations de chômage serait diminuée. Il faudrait mettre en place des mesures de contrôle pour empêcher les employeurs de congédier les travailleurs une fois leurs prestations épuisées et d'en embaucher d'autres qui auraient commencé à retirer de l'assurance-chômage.*

Nombre d'entrepreneurs seraient disposés à se lancer en affaires s'ils pouvaient au départ faire appel à des travailleurs « subventionnés ». De même, certains programmes et travaux publics qui ont dû être reportés pourraient être entrepris si les autorités concernées avaient accès à ces travailleurs. Les pouvoirs publics devront donc songer à modifier les règlements visant les prestations d'assurance-chômage et d'aide sociale.

Manifestement, le système actuel d'assurance-chômage donne lieu à certains abus, et nous nous réjouissons de la décision prise

récemment de réexaminer l'ensemble de ce programme. Cela dit, il faut offrir aux employeurs comme aux travailleurs de nouveaux stimulants à la création d'emplois. C'est pourquoi nous proposons des modalités nouvelles d'utilisation des ressources consacrées à l'assurance-chômage. Plusieurs pays membres de l'OCDE se sont engagés dans cette voie, et notre Comité souhaite vivement que le Canada en fasse autant.

Cependant, les mesures adoptées doivent tenir compte du fait que la plupart des jeunes entrepreneurs qui réussissent ont d'abord acquis une bonne expérience au sein d'entreprises bien établies. De toute évidence, l'esprit d'entreprise s'apprend auprès de gens d'affaires et d'industriels chevronnés[1].

Il va sans dire que les gouvernements et les grandes sociétés devront s'unir pour garantir le financement des petites entreprises, notamment celles créées par des jeunes. Un exemple de ce genre de coopération nous a été donné en octobre 1985 lorsqu'un groupe de gens d'affaires du Québec s'est joint au gouvernement provincial pour établir une Corporation d'investissement jeunesse destinée à aider les jeunes à obtenir les capitaux spéculatifs nécessaires à la création de leurs propres entreprises.

Il serait bien sûr tout indiqué d'inviter les dirigeants syndicaux à faire connaître leurs vues touchant le travail subventionné et les droits des travailleurs syndiqués à temps plein.

Le Comité recommande que les divers ordres de gouvernement établissent ou favorisent l'établissement de fondations dirigées par des personnes se connaissant en affaires, qui auraient pour objectif de financer les petites entreprises lancées par des jeunes et de leur prodiguer des conseils pratiques.

Le Comité recommande que la législation sur l'assurance-chômage et l'aide sociale soit modifiée afin que le gouvernement fédéral soit autorisé à subventionner le salaire des apprentis qui bénéficiaient auparavant de prestations d'assurance-chômage, ce qui inciterait les employeurs à embaucher des jeunes sans travail. La même formule pourrait s'appliquer également aux travaux publics financés

---

[1] Charles Sabel, *Work and Politics*, Cambridge, Angleterre, Cambridge University Press, 1981, p. 224.

par l'État. De même, les bénéficiaires de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale qui désirent se lancer en affaires pourraient continuer de recevoir leurs prestations pendant 52 semaines (la première année étant une période décisive dans la vie d'une nouvelle entreprise).

B. Réduction de la semaine de travail et accroissement du travail à temps partiel

De plus en plus, l'idée de réduire la semaine de travail semble aux yeux d'un grand nombre l'un des moyens de résorber le chômage au Canada. Le partage du travail ou la réduction de la semaine de travail sont toujours allés de pair avec les innovations technologiques[1]. Au début du siècle, la semaine de travail était de 72 heures. Si elle avait été maintenue telle quelle, 60 p. 100 de la population active risquerait aujourd'hui d'être sans emploi. Les progrès technologiques et les pressions des organisations syndicales, au cours des cent dernières années, ont diminué de moitié les heures de travail, sans que les salaires ou le nombre des emplois ne s'en trouvent réduits pour autant. Ainsi, le pouvoir d'achat du travailleur moyen s'est accru et le niveau de consommation s'est maintenu. La croissance démographique a entraîné une augmentation de la consommation, ce qui a contribué en retour à la prospérité des entreprises.

D'ici la fin du siècle, un travailleur sur quatre occupera un poste à temps partiel, généralement parce qu'il devra le partager avec une autre personne. Cette perspective n'effraie pas les jeunes, eux qui ont souvent pris l'habitude de partager leur temps entre le travail et les études. Les femmes également ont une bonne expérience du travail à temps partiel. Cette solution, cependant, n'est pas sans inconvénients, car les travailleurs à temps partiel, tout particulièrement les femmes, ne bénéficient pas toujours d'un salaire et d'avantages sociaux équitables. Si le partage des emplois devait s'imposer, il faudrait selon nous que tous les travailleurs aient droit à des avantages comparables, et qu'aucun groupe ne soit confiné dans des emplois à temps partiel.

Le Comité recommande au gouvernement de lancer sans tarder des projets-pilotes afin de déterminer si le partage du travail et des emplois pourrait favoriser la création d'emplois pour les jeunes.

---

[1] Steven G. Peitchinis, *Computer Technology and Employment*, Londres, MacMillan, 1983, pp. 147-148.

C. Programme de réorientation professionnelle

Toutes les expériences de réorientation professionnelle se sont révélées profitables aux employés comme aux employeurs. En vertu de cette formule, l'employé bénéficie d'un congé afin de parfaire ses connaissances ou d'étudier l'opportunité de changer de métier. Par exemple, un travailleur peut choisir de répartir sur une période de cinq ans son salaire de quatre années, et prendre une année sabbatique la cinquième. Il n'en coûte pas plus cher à l'employeur. Ce dernier n'a qu'à recourir à une promotion temporaire pour le remplacer, ce qui en entraînera d'autres à tous les niveaux de la hiérarchie. Le congé n'a pas à être nécessairement d'un an sur cinq, mais de trois mois sur quinze ou de six sur trente. Enfin, en accordant un congé sabbatique au plus grand nombre possible de travailleurs, nous créerions des ouvertures pour des jeunes chômeurs qualifiés. Tous ne reçoivent cependant pas un salaire assez élevé pour se permettre de l'étaler sur une longue période de temps.

L'employé qui prend un congé de réorientation peut l'utiliser à des fins de développement professionnel ou personnel, pendant que son remplaçant bénéficie de l'expérience que lui apporte cet avancement temporaire. L'employeur en profitera également et un jeune pourra de la sorte entrer sur le marché du travail.

Cette initiative constituerait un investissement pour notre société, qui bénéficierait des expériences et connaissances acquises par ces Canadiens au cours de leur congé sabbatique. Certains pourraient le passer à l'étranger ou dans une autre province. D'aucuns pourraient faire du travail bénévole dans leur communauté; d'autres, qui oeuvrent notamment dans des secteurs de pointe, gagneraient à se rendre dans un pays où la technologie les intéressant est très avancée; d'autres encore pourraient séjourner dans un pays du Tiers-Monde et faire profiter les moins nantis de leurs connaissances et de leur expérience, dans le cadre par exemple des programmes des organismes non gouvernementaux que parraine l'ACDI et qui envoient déjà des spécialistes dans les pays en développement.

Le Comité recommande au gouvernement d'adopter sans tarder des mesures visant à favoriser les congés sabbatiques *dans le plus grand nombre de domaines possible*, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, pour tous les travailleurs canadiens qui souhaiteraient et pourraient en profiter.

D. Coopération internationale jeunesse

Il nous paraît d'autre part important d'ouvrir encore plus grandes les portes de la coopération internationale aux jeunes Canadiens. Depuis plus d'un quart de siècle, le Canada contribue au développement du Tiers-Monde par le biais de divers programmes d'aide financière et en subventionnant le travail de coopérants, en général des jeunes gens qualifiés qui désirent mettre leurs compétences au service d'un pays en développement.

Certains organismes non gouvernementaux subventionnés par l'ACDI reçoivent des demandes en provenance de gouvernements et d'organismes privés du Tiers-Monde. Ils recrutent au Canada des mécaniciens, des agronomes, des infirmières, des travailleurs sociaux ou des comptables pour venir en aide aux pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Il s'agit principalement de jeunes gens qui veulent vivre l'aventure du Tiers-Monde avant de se fixer. Cette expérience profite à la fois au coopérant, à la société canadienne et au pays en développement. Les participants touchent un salaire très modeste établi en fonction des critères locaux, lequel est payé par le pays d'accueil. Au total, les organismes canadiens tels le Service universitaire canadien outre-mer (SUCO), l'Entraide universitaire mondiale du Canada, le Centre canadien d'études et de coopération internationale, le Carrefour canadien international et l'Organisation canadienne pour la solidarité et le développement parrainent quelque 2 000 coopérants canadiens à l'étranger.

Par ailleurs, Jeunesse Canada Monde organise chaque année un programme d'une durée de huit mois auquel participent quelque 800 jeunes, provenant à parts égales de toutes les régions du Canada et d'une douzaine de pays du Tiers-Monde. Agés de 17 à 20 ans, ces jeunes collaborent à de modestes projets de développement communautaire, se familiarisent avec une autre culture, apprennent une langue étrangère, se sensibilisent aux problèmes du développement international et établissent des liens durables avec des pays amis.

Le Comité estime que le Canada devrait permettre au plus grand nombre possible de jeunes de faire un stage de deux ans dans un pays du Tiers-Monde, et ce pour trois grandes raisons : l'importance pour notre pays de multiplier les échanges avec le Tiers-Monde et de collaborer efficacement à son développement; l'avantage pour notre société de compter le plus grand nombre possible de citoyens sensibilisés aux problèmes mondiaux; et le fait

que nombre de jeunes diplômés canadiens sont sans emploi. Bien entendu, les pays en question devront eux-mêmes évaluer leurs besoins réels. Mais, pour l'instant, ces besoins sont loin d'être comblés. Comme on le voit, le Canada a une foule d'excellentes raisons pour envoyer un plus grand nombre de jeunes coopérants à l'étranger. En plus d'humaniser les efforts de coopération internationale, cette initiative, peu coûteuse, offrirait dans l'immédiat à nos jeunes des expériences de vie et de travail des plus enrichissantes.

Le Comité recommande que le gouvernement, par l'intermédiaire de l'ACDI, prenne les mesures nécessaires pour permettre aux organismes non gouvernementaux de former et d'envoyer un nombre suffisant de jeunes volontaires dans les pays du Tiers-Monde, et qu'il favorise les programmes d'échanges, notamment avec ces pays.

E. Programme jeunesse national de service volontaire à la communauté

Créé il y a près de dix ans, Katimavik, un programme jeunesse national de service volontaire, répond pleinement aux attentes des jeunes Canadiens et suscite l'enthousiasme et la gratitude des centaines de collectivités qui ont reçu l'aide de ces jeunes. Frappé par le succès de cette initiative, notre Comité propose la création d'un Programme jeunesse national de service volontaire à la communauté. Celui-ci serait accessible à *tous* les jeunes Canadiens et Canadiennes de 17 à 24 ans. Pendant une période d'au moins neuf mois, ces jeunes se mettraient au service des collectivités canadiennes qui en font la demande et qui proposent des projets valables. Seuls les projets ne privant aucun membre de la collectivité de son emploi seraient retenus.

Afin de permettre aux participants d'acquérir une expérience de travail variée, de découvrir notre vaste pays et d'apprendre leur langue seconde, ils seraient appelés à travailler dans plusieurs régions du pays. Chaque équipe compterait, en plus de son chef, une douzaine de participants âgés de 17 à 20 ans ou de 21 à 24 ans. On y retrouverait des représentants de toutes les régions du pays et de tous les milieux socio-économiques, des jeunes de milieux rural et urbain, des étudiants en année sabbatique, des « décrocheurs » et des chômeurs, des francophones et des anglophones, et bien sûr des garçons et des filles. Si nous prévoyons de placer dans des équipes distinctes les jeunes de 17 à 20 ans et ceux

de 21 à 24 ans, c'est que les aînés ont une plus grande expérience de la vie et ont bien sûr des besoins différents.

En aucun cas l'accès au programme ne doit-il être limité aux chômeurs, ce qui ne manquerait pas de les aliéner davantage en les stigmatisant à leurs propres yeux et aux yeux de la collectivité. Pour bâtir une société harmonieuse, il nous faut favoriser les échanges et l'amitié entre jeunes étudiants et jeunes chômeurs, entre citadins et ruraux, entre riches et pauvres, entre francophones et anglophones. Peut-on imaginer meilleur moyen de réduire, voire de supprimer les préjugés et les tensions qui opposent les Canadiens de différentes régions ou classes sociales, de différents groupes ethniques ou linguistiques ?

Les participants seraient nourris et logés en commun, bénéficiant ainsi de la haute valeur formative de la vie en groupe. Ils feraient également des séjours de quelques semaines dans des familles afin de mieux s'intégrer à la collectivité. On leur fournirait l'équipement nécessaire (casques, bottes, outils, etc.), et on assurerait leur transport d'une région à l'autre. En outre, ils recevraient la somme symbolique de 1 $ ou 2 $ par jour pour leurs menues dépenses. Les frais mensuels de pension, de vêtements, de transport et d'allocation seraient assumés par l'organisation, et les participants qui rempliraient leur mandat de neuf mois se verraient accorder soit une somme forfaitaire de 1 000 $ pour les aider à réintégrer le marché du travail, soit une bourse de 3 000 $ pour poursuivre des études dans un collège technique ou un établissement postsecondaire. Il ne s'agirait donc pas de bénévolat ni d'exploitation. Les écoles secondaires, les cégeps et les collèges devraient accorder des crédits à ceux et celles de ces jeunes qui entendent poursuivre leurs études.

Non seulement les participants se seraient-ils initiés à divers métiers dans différents secteurs d'activité (foresterie, horticulture, menuiserie, construction, etc.), ils se seraient aussi familiarisés avec les exigences du service social en travaillant, par exemple, dans des résidences pour personnes âgées, des garderies ou avec des handicapés et des malades. Ils auraient également découvert diverses régions du Canada et approfondi leur connaissance pratique de la langue seconde, en plus d'acquérir une vision plus réaliste du monde, un sens plus aigu des défis qui les attendent sur le marché du travail et du rôle qu'ils sont appelés à jouer plus tard. Ce sont là des choses qui ne s'apprennent pas à l'école.

On reconnaît maintenant que l'État-providence est en difficulté. Les pays industrialisés ont non seulement cessé de mettre sur pied de nouveaux programmes sociaux, mais ils réduisent dangereusement les sommes affectées aux services existants. Aux besoins traditionnels sont venus se greffer ceux engendrés par la société de consommation : lutte contre la pollution, protection de l'environnement et des ressources naturelles, conservation de l'énergie, etc. Que ce soit dans ce domaine ou dans celui des services sociaux traditionnels, les programmes jeunesse de service à la communauté pourraient contribuer largement au mieux-être de la société.

À la fin du programme, les participants recevraient un certificat faisant état de leur apprentissage en divers domaines, qui leur permettrait de prouver aux éventuels employeurs qu'ils ont une expérience de travail. On pourrait pousser leur formation plus avant en leur offrant diverses options; par exemple, trois des neuf mois pourraient être consacrés à la formation immersive, théorique et pratique, dans une discipline donnée.

Après avoir évalué les coûts de programmes semblables, on peut affirmer qu'il en coûterait quelque 9 000 $ par participant pour une période de neuf mois lorsque le nombre de participants aurait atteint 10 000. Ce chiffre ne tient pas compte des retombées économiques du travail des participants pour les collectivités ni des économies réalisées par l'État au titre de l'assurance-chômage et de l'aide sociale. Il fait également abstraction des bénéfices économiques que représentent ces 9 000 $ de dépenses. En effet, beaucoup de jeunes auraient autrement un revenu inférieur à cette somme, et par conséquent consommeraient moins. Actuellement, un jeune qui participe à un programme du type Katimavik pendant neuf mois coûte 9 054 $ au gouvernement. Celui qui reçoit des prestations d'assurance-chômage coûte entre 1 512 $ et 7 560 $, alors qu'un soldat dans les Forces armées coûte 27 800 $.

De 1933 à 1945, au plus fort de la crise économique, l'American Civilian Conservation Corps, mis sur pied par Roosevelt, a fait travailler 2,5 millions d'Américains. Comme l'a souligné M. Donald Eberly lors de sa comparution devant le Comité, un important mouvement se dessine en faveur de la création d'un American Conservation Corps. Certains États et certaines villes ont déjà mis sur pied leur propre programme, le plus important étant le California Conservation Corps, auquel participent 1 800 volontaires. En mars 1984, la mairesse Diane Feinstein lançait le

San Francisco Conservation Corps et, quelques mois plus tard, c'était au tour du maire Ed Koch, de New York, de créer la National Service Corporation. Le Programme jeunesse national de service volontaire à la communauté que nous proposons va beaucoup plus loin que ses pendants américains.

Le Comité incite le gouvernement à créer sans tarder un Programme jeunesse national de service volontaire à la communauté, ouvert à tous les jeunes Canadiens de 17 à 24 ans, soit en s'inspirant de Katimavik, soit en donnant à cet organisme non gouvernemental financé par le Secrétariat d'État les moyens de se développer.

F. Les Comités d'action jeunesse

Le Canada des années 80 est un pays riche, doté de ressources naturelles abondantes, qui n'est pas indifférent aux difficultés sociales et économiques des jeunes Canadiens. Ces problèmes atteignent une telle proportion qu'ils exigent la mobilisation de toutes les collectivités du pays. Dans plusieurs municipalités canadiennes, on a créé des groupes de travail et des comités consultatifs de la jeunesse chargés notamment de se pencher sur le dossier de l'emploi. Tout en continuant de jouer un rôle de premier plan, les municipalités devraient pouvoir compter sur l'appui des gouvernements provinciaux et du ministre d'État à la Jeunesse.

De la même façon qu'un désastre naturel entraîne la création spontanée de comités de protection civile ou d'aide aux sinistrés, les problèmes des jeunes devraient susciter la formation de *Comités d'action jeunesse* dans toutes les villes canadiennes. Composés, d'une part, de représentants des conseils municipaux, des clubs sociaux, des organismes non gouvernementaux de développement communautaire, des syndicats, des établissements scolaires, des églises et des chambres de commerce et, d'autre part, d'un nombre égal de jeunes (étudiants, travailleurs et chômeurs), ces Comités auraient de multiples fonctions. La liste que nous présentons ci-dessous n'a rien d'absolu. Certaines fonctions peuvent n'être pas pertinentes pour certaines collectivités, ou hors de leurs moyens; mais toutes pourraient s'en inspirer. Les tâches de ces Conseils seraient les suivantes :

1. Étudier la situation des jeunes chômeurs de la collectivité. En collaboration avec les Centres d'emploi du Canada et les entreprises locales, *tenir à jour une banque d'emplois*.

2. Comme le recommandaient les chapitres précédents, rendre accessible aux jeunes toute l'information sur les *programmes fédéraux, provinciaux, municipaux et privés conçus à leur intention*, ainsi que sur les services sociaux et les programmes d'enseignement.

3. Offrir un *service d'aide individualisée* aux jeunes qui sont aux prises avec l'analphabétisme, l'alcoolisme, la toxicomanie ou la délinquance. Organiser des ateliers pour leur apprendre à rédiger un curriculum vitae, à remplir une demande d'emploi et à se préparer pour une entrevue avec un employeur éventuel. Une relation personnelle confiante avec un conseiller bénévole compétent est souvent la plus efficace des aides.

4. *Favoriser la création d'emplois dans la collectivité* en aidant les jeunes à mettre sur pied des petites entreprises ou des coopératives, et ce de diverses manières : étude des besoins de la collectivité; ateliers de formation pour les jeunes entrepreneurs en puissance; services de conseils individuels pour les jeunes entrepreneurs qui travaillent déjà au sein d'une entreprise (les bénévoles étant recrutés parmi les gens d'affaires actifs ou retraités); prêts à très faibles taux d'intérêt.

5. Créer des *Centres de travail et d'apprentissage en résidence* s'inspirant des modèles britanniques. La conjoncture économique aidant, il devrait être relativement facile de trouver une école, une manufacture ou un immeuble commercial désaffecté que le Comité pourrait louer pour un montant symbolique.

   Des bénévoles du milieu des affaires pourraient venir animer des ateliers ou des séances de formation. Les jeunes pourraient y rencontrer des spécialistes du domaine des affaires et des conseillers bénévoles. Ces Centres devraient également mettre sur pied des équipes de jeunes qui parcourraient la collectivité à la recherche de jeunes qui ont besoin d'un abri ou de secours, afin de les aider à se bâtir un avenir.

   Enfin, ils pourraient accueillir les clubs de sport amateur locaux et offrir leurs services de secrétariat à des associations qui s'intéressent au sort des jeunes : cercles 4-h, chapitres locaux de la Croix-Rouge, Oxfam, UNICEF, etc.

6. Participer *à l'élaboration de la politique et à la recherche intéressant les jeunes*, suggestion qui nous a été faite par le Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse d'Ottawa. En outre, ils pourraient centraliser l'information pertinente et assurer la coordination des activités d'autres conseils, organisations jeunesse et programmes d'échange dont nous avons parlé au chapitre précédent. Ils pourraient en outre jouer le rôle de défenseurs des intérêts des jeunes ou favoriser la création d'un organisme parallèle à cet effet. Il est non seulement souhaitable, mais nécessaire qu'ils remplissent ces fonctions à l'échelle nationale, régionale et municipale.

La préoccupation première des Comités d'action jeunesse serait manifestement de réduire le chômage chez les jeunes en favorisant la création d'emplois. Ces Conseils suivraient de très près le projet pilote lancé en octobre 1985 par l'Association des jeunes pour l'initiative économique. Cet organisme montréalais s'est inspiré du « Réseau Orange », mis en oeuvre à Paris il y a un peu plus d'un an. Le programme permet aux jeunes chômeurs d'installer des kiosques de vente de jus de fruit et d'établir un contact avec d'éventuels employeurs venus se désaltérer. Ils portent un macaron sur lequel est inscrit « Je cherche un emploi », et distribuent leur curriculum vitae aux intéressés.

> « Les participants montréalais reçoivent chaque mois, en plus de leurs prestations d'aide sociale de 162 $, une allocation du ministère de l'Emploi et de la Sécurité du revenu et une somme de 100 $ de la part du Réseau. Leur participation au programme est limitée à quatre mois[1]. »

Voilà une initiative qui procure aux jeunes un emploi temporaire, une expérience dans la gestion d'une petite entreprise et la possibilité de rencontrer d'éventuels employeurs. Nous sommes persuadés que de l'imagination créatrice des Comités d'action jeunesse jailliraient des idées plus ingénieuses encore, susceptibles d'alléger, sinon de résoudre, le problème du chômage chez les jeunes.

Ces Conseils ne peuvent cependant s'attendre à ce que le plein emploi soit atteint du jour au lendemain; aussi devraient-ils diriger un certain nombre de leurs jeunes participants vers le travail bénévole. A court terme, le bénévolat peut se révéler très profitable

[1] *Le Devoir*, le jeudi 17 octobre 1985.

à un jeune sans emploi. Il lui permet d'acquérir l'expérience pratique correspondant aux exigences d'employeurs éventuels; le met en contact avec des adultes; l'aide à découvrir ses talents et aptitudes; contribue à son développement personnel; et le prépare à occuper un emploi rémunéré. Mais surtout, il lui donne le sentiment valorisant d'être utile à la communauté. Il faut toutefois s'assurer que le travail volontaire ne devienne pas un cul-de-sac qui l'empêche d'accéder un jour à un emploi rémunéré. Cela dit, le Comité demeure convaincu des mérites d'un programme visant à favoriser la participation (même pour un temps limité) des jeunes chômeurs à des activités utiles à la société.

Les Comités d'action jeunesse seraient faciles à mettre sur pied et pourraient être financés localement. Ils donneraient la preuve aux jeunes en général et aux chômeurs en particulier qu'ils peuvent compter sur la compréhension et le soutien des adultes et des institutions de leur milieu. En outre, ces Comités viendraient compléter le travail des centres d'emploi locaux et pourraient même inciter ceux-ci à offrir aux jeunes un meilleur service, plus attentif aux besoins de chacun. Certaines initiatives ont été entreprises avec succès, notamment par la municipalité d'Oromocto (Nouveau-Brunswick), le Industry-Education Council d'Hamilton-Wentworth et la Frontiers Foundation de Toronto.

Le Comité recommande la création de Comités d'action jeunesse dans toutes les localités canadiennes et la formation d'un organisme non gouvernemental chargé d'en assurer la promotion et la coordination, et de diffuser l'information sur les questions touchant la jeunesse.

Isolément, aucune des recommandations de ce chapitre ne suffira à régler le problème du chômage chez les jeunes. C'est pourquoi le Comité souhaite qu'elles soient mises en oeuvre globalement. En outre, certaines d'entre elles comportent nombre de possibilités virtuelles, qui se matérialiseront au fur et à mesure que les Canadiens feront davantage confiance à leur esprit créateur. Pour reprendre les mots d'Albert Einstein, « l'imagination est plus importante que le savoir ».

Conclusion

La situation des jeunes Canadiens est faite d'une foule de problèmes étroitement reliés. En les répartissant arbitrairement entre quatre chapitres, il s'agissait pour nous, essentiellement, d'en faire l'analyse la plus claire et la plus cohérente possible, et non pas de déterminer des secteurs d'intervention distincts. Par ailleurs, compte tenu de son mandat et du temps limité dont il disposait, notre Comité s'est vu forcé d'établir des priorités et de glisser sur plusieurs questions qui auraient mérité un examen plus attentif.

Nos lecteurs comprendront sans doute les limites qui nous étaient imposées, et jugeront avec nous que certains domaines devraient faire l'objet d'une étude plus approfondie. Mais si le travail de notre Comité pouvait faire jaillir ne serait-ce que quelques idées nouvelles susceptibles d'aider la jeunesse canadienne, nous aurions de quoi en être satisfait.

En nous penchant sur les grands problèmes qui se posent aux jeunes Canadiens, nous avons donc distingué quatre domaines : l'évolution du mode de vie et des valeurs des jeunes au sein de la société canadienne; les jeunes Autochtones; le passage de l'école au travail; et l'emploi et le chômage.

Le premier chapitre traite des rapports qu'entretiennent les jeunes avec diverses institutions sociales. Dans l'aperçu de leur caractéristiques, nous examinons leurs attitudes et leur comportement, ainsi que les attentes changeantes de la famille, de l'école et des employeurs à leur égard. Mais si l'on reconnaît que le milieu familial joue un rôle déterminant dans la vie des jeunes, on ne saurait négliger l'influence énorme qu'exercent sur eux la télévision et la publicité; c'est pourquoi nous soumettons des recommandations précises à ce sujet :

Compte tenu de l'influence de la télévision sur les valeurs et les attitudes des jeunes, nous appuyons la création d'un canal jeunesse canadien.

Nous recommandons d'interdire la publicité sur les boissons alcooliques à la télévision.

Le premier chapitre se penche également sur le rôle des organismes communautaires ainsi que des services sociaux et de santé auprès des jeunes. On y traite de certaines questions qui revêtent une importance particulière : le logement, la sexualité, les troubles de l'alimentation, le suicide, l'usage du tabac, la consommation d'alcool et de drogues illicites ainsi que la délinquance. Enfin, il nous est apparu que les jeunes devaient participer davantage aux activités gouvernementales, d'où la recommandation suivante :

Nous recommandons que les gouvernements déploient de sérieux efforts pour nommer des jeunes au sein des organismes, commissions et conseils administratifs et décisionnels.

Notre mandat ne comportait pas expressément l'examen des problèmes propres aux jeunes Autochtones; il nous est toutefois apparu que nous avions tous une responsabilité particulière à l'endroit des Premières Nations du Canada, et nous leur avons consacré le chapitre 2. Bien sûr, il ne s'agit aucunement d'une analyse en profondeur de ces questions; nous n'avons fait que souligner les problèmes les plus manifestes.

Les difficultés auxquelles font face tous les jeunes Canadiens atteignent leur paroxysme chez les jeunes Autochtones : logement, conflits culturels, suicide, alcoolisme, toxicomanie, voilà autant de questions qui exigent une attention immédiate. Conscients de ces besoins, les Autochtones sont eux-mêmes passés à l'action récemment, notamment dans les domaines de la santé, de la justice, de l'éducation et du pouvoir politique. Nos recommandations procèdent de notre conviction que les Autochtones sont les mieux placés pour cerner et résoudre les problèmes qui les concernent.

Nous appuyons fortement le projet de création d'un Institut national de leadership pour les jeunes Autochtones (National Native Youth Leadership Training Institute) et nous recommandons l'affectation des ressources nécessaires à sa mise sur pied.

Nous recommandons que tous les programmes sociaux intéressant les Autochtones soient élaborés et mis en oeuvre par les Premières Nations elles-mêmes.

Nous recommandons que les Autochtones élaborent des programmes d'études reflétant les apports historiques,

culturels et linguistiques de leurs peuples. Ces programmes devraient être offerts partout au Canada.

Nous approuvons les initiatives prises dans l'Ouest et le Centre du pays en vue d'assurer aux Autochtones un niveau de scolarité convenable, et nous reconnaissons aussi la nécessité d'entreprendre des initiatives semblables dans l'Est.

Le Comité est d'avis qu'il nous faut adopter une toute nouvelle optique en ce qui a trait aux questions économiques et politiques, et que les initiatives en cette matière doivent être conçues et mises en oeuvre par les Autochtones eux-mêmes. D'abord et avant tout, il faudra régler la question des revendications territoriales et des droits issus de traités. De plus, nous devons faire en sorte que ces infrastructures sociales reçoivent l'appui financier qui s'impose.

Nous recommandons la création d'un Comité sénatorial permanent des affaires autochtones, comprenant des représentants des Premières Nations qui y siégeraient d'office. Ce Comité serait d'abord chargé d'examiner la situation des jeunes Autochtones et d'indiquer les possibilités qui s'offrent à eux ainsi que celles qui pourraient être créées au sein des collectivités autochtones et non autochtones afin de favoriser, dans l'harmonie, une évolution nécessaire.

Le chapitre 3 traite de la transition entre l'école et le travail. Manifestement, le système d'éducation et le marché du travail font partie d'un tout et ne peuvent être considérés indépendamment l'un de l'autre. C'est à l'école que les jeunes apprennent à vivre en société, qu'ils acquièrent les connaissances et les aptitudes qui leur permettront de trouver un emploi. De leur choix en matière de cours et de programmes dépend leur avenir.

En examinant l'évolution de notre système d'éducation ainsi que les faiblesses qu'il présente actuellement, nous avons tenu compte des difficultés que posent le partage des compétences ainsi que la coordination entre le fédéral et les provinces.

Nous recommandons l'établissement d'un groupe de travail qui réunirait les ministres de l'Éducation des provinces et des territoires ainsi qu'un représentant du gouverne-

ment fédéral; ce groupe aurait pour mission d'uniformiser les critères d'admission et d'obtention des diplômes dans les établissements secondaires et postsecondaires partout au pays. Comme cela ne peut se faire sans un consensus sur les fins de l'éducation, le Comité espère que le groupe de travail s'emploiera à les définir en collaboration avec les établissements scolaires.

Le Comité s'est en outre employé à suggérer aux autorités scolaires des moyens de résoudre les problèmes auxquels font face les jeunes femmes ainsi que les jeunes qui sont aux prises avec l'analphabétisme, des difficultés d'apprentissage, des déficiences physiques ou mentales.

Notre Comité appuie le projet d'une campagne nationale de lutte contre l'analphabétisme.

Le Comité estime que les recommandations du rapport *Obstacles* qui n'ont pas été mises en oeuvre devraient l'être, et qu'il importe de reconnaître les besoins spéciaux des jeunes qui éprouvent des troubles d'apprentissage ou qui sont handicapés.

Nous reconnaissons par ailleurs que nombre de problèmes tiennent au fait que les attentes des parents, des enseignants, des étudiants et des employeurs à l'égard du système scolaire ont changé. Les programmes d'alternance travail-études, en facilitant le passage de l'école au travail, semblent constituer une solution prometteuse, comme en témoignent de nombreux exemples de réussite. C'est pourquoi nous préconisons l'extension de ces programmes.

Les enseignants et les employeurs devraient échanger plus souvent expériences et informations, afin que tous les intéressés soient mieux renseignés sur les possibilités existantes. Les programmes d'alternance travail-études devraient être multipliés de manière à favoriser la participation du plus grand nombre possible de jeunes.

Il faudrait charger un organisme de coordonner ces programmes à l'échelle provinciale et nationale. La Cooperative Career Work Association of Canada pourrait fort bien s'acquitter de cette tâche.

Le Comité souligne également le succès des programmes d'apprentissage et de formation en vigueur dans certains pays européens. Nous recommandons que l'on s'inspire des réussites obtenues en Allemagne de l'Ouest, en Suède et en Autriche, et que l'on mette en oeuvre des initiatives semblables, adaptées à la réalité canadienne.

Le Comité recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux examinent la possibilité d'affecter les sommes qui, autrement, seraient versées en prestations d'assurance-chômage ou de bien-être social pour subventionner les salaires des jeunes chômeurs qui acceptent de faire un apprentissage en cours d'emploi. Étant ainsi assurés de la sécurité économique que leur procure le bien-être social ou l'assurance-chômage, les jeunes hésiteraient moins à s'engager dans de tels programmes.

Le Comité recommande que les entreprises de transport relevant du gouvernement fédéral offrent des tarifs réduits aux jeunes qui participent à des programmes d'échanges, et encourage fortement les autres transporteurs à en faire autant. La coordination nationale de ces programmes tiendrait rigoureusement compte des normes et des buts définis par les collectivités.

Notre examen de l'enseignement postsecondaire débute par un coup d'oeil sur les tendances qui s'y manifestent depuis une vingtaine d'années. Nous nous sommes entretenus avec des groupes qui ont fait valoir les préoccupations des collèges et des universités, surtout en ce qui a trait au financement de l'enseignement à ce niveau. Nous avons aussi passé en revue les statistiques et les études sur le sujet. A cet égard, nous soulignons le travail du conseiller spécial, M. A.W. Johnson, dont nous appuyons les recommandations. En outre, nous estimons que les problèmes des étudiants étrangers méritent une attention particulière.

Nous appuyons sans réserve les recommandations formulées dans le rapport du Comité Johnson sur le financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche.

Nous recommandons que les ministres de l'Éducation et le ministre fédéral de l'Emploi et de l'Immigration prennent en considération les problèmes des étudiants étrangers.

Le dernier chapitre traite de l'emploi et du chômage, préoccupations majeures des jeunes. Après analyse, nous sommes convaincus que la situation actuelle ne peut être tolérée plus longtemps, et que des mesures innovatrices doivent être prises sans délai afin de trouver du travail à plus d'un demi-million de jeunes Canadiens.

Depuis le début des années 70, le chômage chez les jeunes s'est accru dans la plupart des pays industrialisés. Au Canada comme ailleurs, les jeunes souffrent d'un taux de chômage disproportionné par rapport à celui des adultes. Des programmes d'études et de formation inadéquats ainsi que la forte concurrence pour les rares emplois disponibles sont autant d'obstacles auxquels se heurtent les jeunes à la recherche d'un emploi. Pour les jeunes femmes, la discrimination commence avant même qu'elles n'arrivent sur le marché du travail; les choix qu'elles font à l'école secondaire influent en définitive sur leur capacité de gagner des salaires égaux à ceux des hommes.

Selon les projections démographiques, le nombre de jeunes faisant partie de la population active diminuera au cours des prochaines années; cependant, le chômage parmi eux se maintiendra à un niveau élevé. Certains groupes seront particulièrement touchés : les jeunes de l'Est du pays, les handicapés, ceux qui ont des difficultés d'apprentissage, ainsi que les moins instruits. On ne peut plus négliger les coûts psychologiques et sociaux du chômage.

Que le chômage chez les jeunes soit un problème à long terme ou que l'essor de l'entreprise privée en vienne à bout d'ici quelques années, il faut agir dans les plus brefs délais. La dernière section de notre rapport propose une série de mesures qui, si elles sont prises dans leur ensemble, pourraient aider à résoudre le problème du chômage chez les jeunes.

Le Comité recommande qu'avant de mettre en oeuvre des mesures restrictives, les gouvernements examinent leurs effets immédiats et indirects sur les jeunes chômeurs, et ajustent leur tir en conséquence.

Nous recommandons au gouvernement de mettre en oeuvre, en les adaptant aux réalités canadiennes, certains des programmes d'études-travail qui ont fait leurs preuves en Allemagne de l'Ouest, en Autriche et en Suède. Ces

programmes, rappelons-le, sont obligatoires, supposent la collaboration entre les systèmes scolaires et les employeurs, et confèrent aux jeunes le statut d'apprentis rémunérés au sein des entreprises participantes.

Le Comité recommande que les divers ordres de gouvernement établissent ou favorisent l'établissement de fondations dirigées par des personnes se connaissant en affaires, qui auraient pour objectif de financer les petites entreprises lancées par des jeunes et de leur prodiguer des conseils pratiques.

Le Comité recommande que soit modifiée la législation sur l'assurance-chômage et l'aide sociale afin que le gouvernement fédéral soit autorisé à subventionner le salaire des apprentis qui bénéficiaient auparavant de prestations d'assurance-chômage, ce qui inciterait les employeurs à embaucher des jeunes sans travail. La même formule pourrait s'appliquer également aux travaux publics financés par l'État. De même, les bénéficiaires de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale qui désirent se lancer en affaires pourraient continuer de recevoir leurs prestations pendant 52 semaines (la première année étant une période décisive dans la vie d'une nouvelle entreprise).

Le Comité recommande au gouvernement de lancer sans tarder des projets-pilotes afin de déterminer si le partage du travail et des emplois pourrait favoriser la création d'emplois pour les jeunes.

Le Comité recommande au gouvernement d'adopter sans tarder des mesures visant à favoriser les congés sabbatiques *dans le plus grand nombre de domaines possible*, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, pour tous les travailleurs canadiens qui souhaiteraient et pourraient en profiter.

Le Comité recommande que le gouvernement, par l'intermédiaire de l'ACDI, prenne les mesures nécessaires pour permettre aux organismes non gouvernementaux de former et d'envoyer un nombre suffisant de jeunes volontaires dans les pays du Tiers-Monde, et qu'il favorise les programmes d'échange, notamment avec ces pays.

Le Comité incite le gouvernement à créer sans tarder un Programme jeunesse national de service volontaire à la communauté, ouvert à tous les jeunes Canadiens de 17 à 24 ans, soit en s'inspirant de Katimavik, soit en donnant à cet organisme non gouvernemental financé par le Secrétariat d'État les moyens de se développer.

Le Comité recommande la création de Comités d'action jeunesse dans toutes les localités canadiennes et la formation d'un organisme non gouvernemental chargé d'en assurer la promotion et la coordination, et de diffuser l'information sur les questions touchant la jeunesse.

Les 26 recommandations de notre Comité visent à résoudre certains des problèmes majeurs qui se posent aux jeunes Canadiens. Encore une fois, si nous avons délimité des domaines d'intérêt distincts, les mesures touchant les services sociaux, l'éducation et l'emploi doivent être harmonisées, du fait que tout changement dans un domaine se répercute immanquablement dans les autres. Nous espérons que notre Rapport et nos recommandations tiennent dûment compte des besoins et des préoccupations des centaines de Canadiens, jeunes et vieux, qui ont pris le temps de nous écrire ou de nous rencontrer, et qui partagent nos craintes et nos espoirs à l'égard de la jeunesse canadienne.

Bibliographie

Addiction Research Foundation, *Statistics on Alcohol and Drug Use in Canada and Other Countries*, Toronto, 1982.

Ambert, Anne-Marie, *Sex Structure*, 2e édition, Toronto, Longman Canada, 1976.

Badgley, Robin F., *Infractions sexuelles à l'égard des enfants*, rapport du Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes, vol. 1 et 2, Ottawa, 1984.

Baker, Maureen, «La jeunesses canadienne dans un monde en évolution» (BP - 128F), Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, août 1985.

Baker, Maureen (éd.), *The Family — Changing Trends in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984.

Baker, Maureen, *Quand je pense à demain . . . Une étude sur les aspirations des adolescentes*, Ottawa, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, avril 1985.

Bercuson, D.J., R. Bothwell et J.L. Granatstein, *The Great Brain Robbery*, Toronto, McClelland and Stewart, 1984.

Bibby, Reginald W., *The Coming Generation. A Profile of Canadian Teenagers*, Ottawa, Secrétariat d'État, mars 1985.

Bibby, Reginald and Donald Posterski, *The Emerging Generation. An Inside Look at Canada's Teenagers*, Toronto, Irwin, 1985.

Biron, Louise et Danielle Gauvreau, *La criminalité chez les jeunes*, Ottawa, Secrétariat d'État, 1984.

Boulet, J.A. et L. Lavallée, *L'évolution de la situation économique des femmes*, Ottawa, 1984.

Canada, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Le Nord canadien : Manuel de référence 1984*, Ottawa, 1984.

Canada, Emploi et Immigration, *Rapport préliminaire sur le chômage des jeunes et la transition entre les études et le monde du travail : l'expérience européenne et sa pertinence par rapport à la situation au Canada*, Ottawa, janvier 1983.

Canada, Emploi et Immigration, Division de la politique de l'emploi des jeunes, *Répertoire des programmes fédéraux,*

provinciaux et territoriaux à l'intention des jeunes, février 1985.

Canada, Ministre d'État à la Jeunesse, *Cap sur les jeunes*, juin 1984.

Canada, Ministre d'État à la Jeunesse, *Un nouveau profil statistique des jeunes au Canada*, Ottawa, 1984.

Canada, Secrétariat d'État, *L'aide du gouvernement du Canada à l'éducation*, Ottawa, 1983.

Conseil Canadien de développement social, *Une société responsable... pour défier l'avenir*, Rapport Canadien à la 22e conférence internationale d'action sociale, Montréal, 5-12 août 1984.

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, *Emploi des jeunes*, Ottawa, mai 1984.

Conseil des sciences du Canada, *Les femmes et l'enseignement des sciences au Canada: Déclaration*, Ottawa 1982

Canadian Forces Personnel Applied Research Unit, *Occupational and Educational Plans of Canadian Youth as They Impact on ROTP Subsidized Educational Opportunities*, Report 82-9, Wilowdale, septembre 1982.

Demers, Linda, *Aperçu statistique sur les jeunes*, Ottawa, Secrétariat d'État, 1982.

Denton, F.J.; Robb, A.L.; and B.G. Spencer, *Unemployment and Labour Force Behaviour of Young People: Evidence from Canada and Ontario*, Toronto, University of Toronto Press, 1980.

Fédération des enseignants de l'Ontario, *La transition entre l'école et le monde du travail*, Rapport de la FEO soumis aux membres du Cabinet, 1983

Foot, David K. et Jeanne C. Li, «Youth Unemployment in Canada: A Misplaced Priority?» (Policy and Economic Analysis Program, Policy Study 85-7) University of Toronto, Institute for Policy Analysis, July 1985.

Fraser, Doug, «Skills Training for School Leavers: Some Alternative Approaches», Current Issues Brief No. 2, Legislative Research Service, Department of the Parliamentary Library, Canberra, Australie, 1983.

Gallup, «Survey on Young People's Attitudes, May 1982» (non publié).

Gaskell, Jane et Marvin Lazerson, «Between School and Work: Perspectives of Working Class Youth», *Interchange*, vol. II, nº 3, 1980-81.

Glaze, Avis, *Factors Which Influence Career Choice and Future Orientations of Females: Implications for Career Education*, University of Toronto, thèse de doctorat, 1979.

Goldfarb Consultants, *Perspectives on Young Canadians*, Ottawa, Secrétariat d'État, juin 1983.

Gould, Raija, «Unemployment and Disability: Some Sociological Aspects of Withdrawal from the Labour Market», *International Social Security Review*, nº 1, 1985, p. 20-37.

Henriksson, Benny, *Not for Sale. Young People in Society*, For Swedish National Youth Council, Aberdeen University Press, 1983.

Hobart, Charles, «Changing Orientations to Courtship: A Study of Young Canadians», dans W.E. Mann (éd.), *Canada: A Sociological Profile*, 2e édition, Toronto : Copp Clark, 1971.

Institut Nord-Sud, *Foreign Students in Canada — A Neglected Foreign Policy Issue*, Ottawa, 1985.

Institut Nord-Sud, *Women in Industry: North-South Connections*, Ottawa, 1985.

Johnson, A.W., *Pour une meilleure orientation du financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche par le Gouvernement du Canada*, février 1985.

Johnston, Patrick, *Native Children and the Child Welfare System*, Ottawa, Conseil canadien du développement social, 1983.

Junankar, P.N., «A Political Economy of Unemployment: Causes and Consequences», *Political Quarterly* 56, janvier-mars 1985, p. 56.

Kalbach, W. et W. McVey, *The Demographic Bases of Canadian Society*, 2e édition, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1979.

Langlois, Simon, «Les rigidités sociales et l'insertion des jeunes dans la société québécoise», préparé pour la conférence «Les jeunes dans la société contemporaine», Institut québécois de recherche sur la culture, 10-12 octobre 1985.

Lanphier, C. Michael et Ann Perez, *Jeunesse Canada: Problèmes et perspectives*. Une revue de la littérature, Ottawa: Secrétariat d'État, août 1983.

McCarney, Rosemary A., *Legal Services for Native People in Canada*, Ottawa, Canadian Law Information Council Occasional Paper No.6, novembre 1982.

Macdonald, Donald, *Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada*, volume 2, Ottawa, 1985.

MacKay, Harry, *Single Adolescent Mothers in Ontario*, Ottawa, Conseil canadien du développement social, 1983.

MacKay, Harry, «Social Impact of Unemployment», *Perception*, vol.6, printemps-été 1983, p. 32-34.

Martin, W.B. et A.J. Macdonell, *Canadian Education: A Sociological Analysis*, Scarborough, Prentice-Hall, 1982.

Maynard, Rona, «Working in the Field... A Fresh Look at Solving the Youth Unemployment Crisis», *Homemaker's Magazine*, septembre 1985, p. 15-23.

Nettler, Gwynn, *Explaining Crime*, 2e édition, New York, McGraw Hill, 1978.

New Democratic Action Group on Jobs, *Canada Unlimited, Turning Our Potential into Jobs*, Ottawa, avril 1985.

Obstacles, (Président, David Smith), Rapport du comité spécial concernant les invalides et les handicapés, Ottawa, février 1981.

Organisation de coopération et de développement économiques, *Les études et le travail vus par les jeunes*, Paris, 1983.

Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistique de la population active, 1963-1983*, Paris, 1985.

Organisation de coopération et de développement économiques, *Principaux indicateurs économiques*, Paris, 1985.

Organisation de coopération et de développement économique, *La nature du chômage des jeunes*, Paris, 1984.

Organisation de coopération et de développement économique, *Politiques novatrices en faveur des jeunes*, Paris, 1985.

Peitchinis, Steven G., *Computer Technology and Employment*, London, MacMillan, 1983.

Priest, G.E., «Les jeunes Autochtones au Canada: Profil basé sur les données du recensement de 1981», *Revue Statistique canadienne*, Ottawa, septembre 1985.

Robinson, John B. «Sombres perspectives: trois scénarios d'emploi à long terme élaborés selon le système d'information sur les ressources socio-économiques,» 17 novembre 1985, document inédit préparé pour le Comité sénatorial spécial sur la jeunesse.

Ross, David P., *Les jeunes et l'activité économique*, Ottawa, Secrétariat d'État, décembre 1984.

Sabel, Charles, *Work and Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

Sherraden, Michael et Donald Eberly, *National Service. Social, Economic and Military Impacts*, New York, Pergamon Press, 1982.

Smart, Reginald, *Forbidden Highs*, Toronto, Addiction Research Foundation, 1983.

Smart, Reginald, *The New Drinkers, Teenage Use and Abuse of Alcohol*, Toronto, Addiction Research Foundation, 1980.

Statistique Canada, *Les familles monoparentales au Canada*, n° de catalogue 99-933, Ottawa, mai 1984.

Statistique Canada, *Les Autochtones au Canada*, n° de catalogue 99-937, Ottawa, juin 1984.

Statistique Canada, *Jeunesse canadienne: perspectives sur la santé*, n° de catalogue 82-545 (par L. Lapierre et H. Aylwin), Ottawa, avril 1985.

Statistique Canada (D.C. McKie, B. Prentice, et P. Reed), *Divorce: la loi et la famille au Canada*, Ottawa, 1983.

Statistique Canada, *L'éducation au Canada. Revue statistique pour 1983-84*, n° de catalogue 81-229, Ottawa, juillet 1985.

Statistique Canada, *La population active*, n° de catalogue 71-001, Ottawa, janvier 1985 — janvier 1986.

Statistique Canada, *Mariages et divorces 1983*, vol. II, n° de catalogue 84-205, Ottawa, février 1985.

Statistique Canada, *Perspectives Canada III*, nº de catalogue 11-511, Ottawa, 1980.

Statistique Canada, *Profil de la population féminine autochtone: recensement du Canada de 1981* (par Edward T. Pryor), nº de catalogue 92-X-511 F, février 1984.

Statistique Canada, *Portrait statistique des femmes au Canada*, nº de catalogue 89-503, Ottawa, mars 1985.

Swords, Nuala-Isherwood, *The Process of Innovation, A Study of Companies in Canada, The United States and the United Kingdom*, British — North America Committee, octobre 1984, p.13.

Weiermair, Klaus, «Apprenticeship Training in Canada: A Theoretical and Empirical Analysis», Discussion Paper no. 250, Ottawa: Economic Council of Canada, January 1984.

Weiler, Richard et Brian Ward, «A National Overview of the Implementation of Y.O.U., One Year Later», *Perception*, Vol. 8, nº 5, mai-août 1985, p. 7-13.

Wilson, J.Q. et P.J. Cook, «Unemployment and Crime — What is the Connection?», *The Public Interest*, printemps 1985, p. 3-8.

Willis, Paul, «Youth Unemployment 1. A New Social State», *New Society* 68 (29 mars 1984), p. 475-7.

Willis, Paul, «Youth Unemployment 2. Ways of Living», *New Society* 68 (5 avril 1984), p. 13-15.

Willis, Paul, «Youth Unemployment 3. The Land of Juventus», *New Society* 68 (12 avril 1984), p. 57-59.

Annexe I

SOMBRES PERSPECTIVES : SCÉNARIOS D'EMPLOI À LONG TERME ÉLABORÉS SELON LE SYSTÈME D'INFORMATION SUR LES RESSOURCES SOCIO-ÉCONOMIQUES

Document de travail nº 1 du Centre de recherches sur la simulation

Rapport présenté au Comité sénatorial spécial sur la jeunesse

par

Le professeur John B. Robinson
Directeur
Centre de recherches sur la simulation
Université de Waterloo
Waterloo (Ontario)
N2L 3G1

Le 17 novembre 1985

Résumé

Le présent rapport expose les résultats d'une analyse portant sur la situation future de l'emploi au Canada, qui a été réalisée à l'aide du Système d'information sur les ressources socio-économiques, le SERF («Socio-Economic Resource Framework»), un ensemble complexe de modèles de simulation informatique de l'économie et de la société canadiennes. Cette analyse repose sur trois scénarios (ainsi que huit variantes du troisième scénario) visant à évaluer les conséquences sur l'emploi de diverses tendances de l'activité économique et démographique.

Les deux premiers scénarios, qui couvrent la période de 1981 à 2031, envisagent respectivement une forte croissance et une faible augmentation en ce qui concerne notamment la fertilité, la demande de biens de consommation et la productivité de la population active. Ces deux scénarios, l'un fondé sur l'hypothèse d'une prospérité soutenue et l'autre sur celle d'une stagnation de l'économie, constituent les limites extrêmes — mais vraisemblables et cohérentes — des taux de changement susceptibles de peser sur la société canadienne. Dans les deux cas, la « tension de la main-d'œuvre », définie comme un surplus de l'offre de main-d'œuvre sur la demande, augmente jusque vers l'an 2010, où elle atteint près de 25 p. 100.

Afin d'évaluer la sensibilité du marché de l'emploi à certains facteurs démographiques et économiques clés, on a aussi élaboré un scénario de référence ainsi que huit variantes, qui se situent grosso modo à mi-chemin du scénario de croissance et du scénario de stagnation. Chaque variante correspond à un changement quantitatif important de l'une des variables de base (fertilité, âge de la retraite, durée de la semaine de travail, demande des biens de consommation durables et non durables, croissance du secteur des services, part des exportations et productivité). Selon le scénario de référence et cinq de ses variantes, la tension de la main-d'œuvre atteint près de 20 p. 100 vers l'an 2000. Dans deux autres variantes (forte demande de biens non durables, faible productivité), ce taux s'établit à 14 p. 100 pour la même année. La dernière variante a été établie en calculant quelle devrait être la durée de la semaine de travail pour réduire la tension de la main-d'œuvre à 4,5 p. 100. Cette valeur était de 26 heures par semaine, ce qui suppose qu'on ait largement recours au partage de l'emploi si l'on choisit cette voie pour réduire le chômage.

D'une façon générale, notre étude indique qu'une combinaison de facteurs tels les changements démographiques, l'effet de saturation et la croissance de la productivité produiront vraisemblablement, selon les conditions envisagées ici, une hausse considérable du chômage jusqu'au début du XXI[e] siècle. Il ne s'agit pas là d'une prédiction. De toute évidence, un tel taux de chômage serait politiquement inacceptable; on peut donc s'attendre à ce que des changements se produisent dans la politique et le comportement institutionnel afin d'éviter une telle situation. Ces résultats illustrent cependant l'existence de certaines tendances et de certaines relations qui devraient être prises en considération au moment de planifier de tels changements.

En ce qui concerne le chômage chez les jeunes, l'évolution démographique fera en sorte que ces derniers formeront une part moins grande de la population active vers l'an 2000. Cependant, le nombre total de travailleurs de moins de 25 ans se situera toujours à 3,7 millions en l'an 2000, comparativement à 4,3 millions en 1979. Étant donné les tendances passées à cet égard, le taux de chômage chez les jeunes continuera vraisemblablement d'être très élevé.

Annexe II

Liste des témoins

Le mercredi 13 mars 1985: Ottawa: (Fascicule n°1)
Le mardi 23 avril 1985

L'honorable Andrée Champagne, C.P., député, Ministre d'État (Jeunesse).

M. Richard Dicerni, sous-secrétaire d'État (Citoyenneté).

Le lundi 6 mai 1985: Ottawa: (Fascicule n°2)

Fédération canadienne des étudiants:
Md. Barbara Donaldson, présidente;
M. Robert Richardson, agent exécutif;
Md. Jean Wright, chargée de recherche en matière de politique économique;
Md. Anne-Marie Turcotte, chargée de recherche en matière d'accessibilité.

M. Myles Egli, Nepean, Ontario .

Le lundi 13 mai 1985: Ottawa: (Fascicule n°3)

Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse:
M. Brian Ward, directeur exécutif;
Mlle Tamara Andruszkiewicz, coordonnatrice du projet de radiotélédiffusion.

Conférence des étudiants du Commonwealth:
M. Damir Bersinic, président, Comité d'organisation, 13e Conférence des étudiants du Commonwealth.
et
Délégués:
M. David Thurlow;
Md. Cynthia Burton;
Md. Katie Reid;
Md. Alix Shoemaker;
Md. Sylvia Glavin.

Le mardi 21 mai 1985: Winnipeg: (Fascicule n°4)

Manitoba School Counsellors Association:
Md. Huguette Rempel, membre de l'exécutif.

Conseil jeunesse provinciale Inc.:
M. Michel Roy, président;
M. Vincent Dureault, directeur exécutif.

Young Canada Television:
Md. Liz Jarvis, coordonnatrice pour le Manitoba.

Children's Home of Winnipeg:
M. Keith Cooper, directeur exécutif.

Manitoba Youth Action Group:
M. Fred Appel, membre de l'exécutif.

M. Reginald Alcock, directeur, Services à l'enfance et à la famille, Province du Manitoba.

Manitoba Teachers' Society:
M. Murray Smith, président;
M. Walter Pindera, secrétaire général.

M. Greg Mason, professeur, Institute for Social and Economic Research, Université du Manitoba.

Social Planning Council of Winnipeg:
M. Tim Sale, directeur.

Union des étudiants de l'Université du Manitoba:
M. Jeff Koshner, président;
Md. Carol Manson, ancienne présidente.

Md. Dev Bala Sud.

Le mercredi 22 mai 1985: Regina: (Fascicule n°5)

Saskatchewan Association of Friendship Centers:
Md. Anita Howell, représentante.

Planned Parenthood of Saskatchewan:
Mme Margaret Fern, directrice exécutive;
Mme Marianne Weston, membre du conseil d'administration.

Faculty of Social Work, Université de Regina:
M. George Maslany, professeur;
M. Graham Riches, professeur associé.

Association of Métis and Non- Status Indians:
M. Kevin Daniels, président.

Saskatchewan Action Committee, Status of Women:
Mlle Susan Tardif, membre d'office du conseil d'administration;

Mlle Gwen Torgunrud, présidente;
Mlle Susan Dusel, coordonnatrice des communications.

Saskatchewan Federated Indian College:
M. Blair Stonechild, Chef du département des études indiennes.

Indian Students Association, Université de Regina:
M. Ronald Crowe, président.

Saskatchewan Youth Network:
M. Ken Bridges, président, Saskatchewan Youth Network, et président, Last Touch Regional Youth Council.

Le jeudi 23 mai 1985: Edmonton: (Fascicule n°6)

Canada Native Friendship Centre:
M. Gordon Russell, directeur des programmes;
Md. Debby Large, animatrice de groupes de jeunes;
M. Rodney Sinclair, animateur de groupes de jeunes.

Alberta Liberal Youth Committee:
M. J. Randall Pelletier, membre du comité.

Francophonie jeunesse de l'Alberta:
M. Edmond Laplante, directeur général;
M. Paul Blais, président.

Télé-Jeunesse Canada:
M. Dan Demers, représentant de Télé-Jeunesse Canada et du Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse;
Md. Ursula O. Ulrich, représentante de l'Office national du film et de Télé-Jeunesse Canada.

Alberta Alcoholism and Drug Abuse Commission:
M. John Gogo, député provincial, président;
M. Jan Skirrow, directeur général;
M. Ric Durrant, directeur, des programmes provinciaux pour les jeunes.

Département de Sociologie de l'Université de Lethbridge:
M. Reginald W. Bibby, professeur.

McMan Youth Services Association:
Md. Carol J. Ladan, directrice générale;
M. Dan Patterson, président, Conseil régional d'Edmonton;
Md. Carolyn Haidner, directrice, Teen Employment Opportunities Program;
M. Brent McKinnon, directeur, Inner City Youth Project;

Mlle Gail Stolarchuk, participante, Teen Employment Opportunities Program;
M. Rob Brown, participant, Teen Employment Opportunities Program;
M. Rod Marlow, participant, Teen Employment Opportunities Program.

Alberta Young New Democratic Party:
M. Michael Moroz, président;

M. Dan Demers.

Community Youth Involvement, Ville d'Edmonton;
M. Kevin Hood, conseiller.

Département de Sociologie de l'Université de l'Alberta:
M. Graham Lowe, professeur;
M. Harvey Krahn, professeur.

Edmonton Jaycees, Jeune Chambre de Commerce:
M. Gordon Uhlich, président;
M. John Stobbe, président élu;
Md. Sara Smith, participante, Youth Training Option.

BYESIS Multicultural Youth Group;
M. Suneel Khetarpal, fondateur et représentant de BYESIS.

Le vendredi 24 mai 1985: Vancouver: (Fascicule n°7)

École Step-Up:
Mme Nona Thompson, directrice et professeur;
Mlle Sarah Carr,
Mlle Lisa Omezzo,
Mlle Diana Dutra, élèves et anciennes élèves de l'école Step-Up.

Alma Mater Society of the University of British Columbia:
Md. Glenna Chestnutt, présidente;
Md. Nancy Bradshaw, représentante des étudiants au Conseil des gouverneurs de l'Université de la Colombie Britanique.

Mme Tunya Audain.

Round Lake Drug and Alcohol Treatment Center:
Mme Alice Klassen, directrice administrative;
Mme Pam Louis, membre du conseil d'administration;
M. Glen Jacks, participant.

Collège Malaspina, Nanaimo, C.-B.:
M. Grant Trobridge, représentant du club Circle K du Collège Malaspina;
M. Ed Sutherland, coordonnateur, Corporation de développement des étudiants, Collège Malaspina.

The Chilliwack Youth Empowerment Project:
M. Bill Tucker, président du Chilliwack District Youth Council;
Md. Tess Rogalsky, présidente du Comité de promotion du C.Y.E.P.;
Md. Karen Porter, présidente de l'agenda du Youth for Youth Conference;
Md. Pat Tonn, présidente du Chilliwack Youth Empowerment Project;
M. Ian McCracken, participant au C.Y.E.P.;
Md. Sue Good, participante au C.Y.E.P.

Association pour les Nations Unies:
M. Paul Gibbard, commissaire à la jeunesse;
Md. Colbey Peters,
Md. Roseanne Moran,
et
M. Lawrence Kootnikoff, participants de l'A.N.U.

United Chinese Community Enrichment Services Society:
Md. Amy Kwok, membre du conseil d'administration;
M. Bang Luu,
M. Roger Tsui, membres du personnel de la société.

Fédération des Franco-Colombiens:
Mlle Hélène-Marie Boudreau, coordonnatrice des projets d'été.

Dr. Roger S. Tonkin, pédiatre, clinique des jeunes, Hôpital des enfants de la C.-B.

National Black Coalition of Canada:
Md. Doreen Crump, représentante.

Katimavik — Pacifique:
M. Bill Forsyth,
Md. Arlie Flood,
Ms. Margaret Lobb,
Mlle Sylvie Lamoureux, participants au projet Katimavik.

Ministère de la Santé, gouvernement de la Colombie-Britannique:

M. Kent Pearson, directeur, division de la prévention, Programmes alcool et drogues;
Mlle Joanne Pallet, coordonnatrice, division de la prévention, Programmes alcool et drogues.

Centre Carnegie:
M. Elwin Yuen, président.

Comité de planification du British Columbia Youth Council:
Md. Susan Elrington, coordonnatrice des relations publiques;
M. Greg Lyle, coordonnateur des services de dépistage.

Le lundi 3 juin 1985: Fredericton: (Fascicule n°8)

Association des Métis et des Indiens non inscrits du Nouveau-Brunswick, groupe Jeunesse à l'oeuvre:

Md. Roxanne Harper, présidente.

Mlle Nathalie Daoust, Montréal, (Québec), participante à un projet Katimavik.

Boys and Girls Club of Saint John, Inc.:
M. F.G. Byrne, secrétaire du conseil d'administration;
Md. Pamela Harrington, directrice de projet, Youth Employment Survey;
M. Daniel Brennan, participant au projet.

Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick:
Md. Hilary Drain, agent de liaison;
M. Bernard Lord, directeur adjoint du projet.

University of New Brunswick Student Women's Committee:
Md. Gayle MacDonald, membre de l'association.

Gouvernement de la Province du Nouveau-Brunswick:
L'honorable Joseph W. Mombourquette, ministre du Travail et des ressources humaines et président du Comité de la politique sociale;
Md. Laura Freeman, Conseiller de l'élaboration de la politique, Secrétariat du Cabinet.

La Ville d'Oromocto:
M. Clair Ripley, maire de Oromocto:
M. Norman Russell, directeur des Activités des jeunes;
M. Brent Hancox, président du Comité consultatif sur la jeunesse.

La Fédération des étudiants de l'Université de Moncton:
M. Bernard Lord, président.

La Fédération des jeunes du Nouveau-Brunswick:
M. John Bosnitch, président.

Le mardi 4 juin 1985: Halifax: (Fascicule n°9)

Nova Scotia Commission on Drug Dependency:
M. Marvin M. Burke, directeur exécutif;
Mme Carol Amaratunga, Ph. D., coordonnatrice, Division de la prévention et de l'éducation communautaire.

Service de planification sociale de la ville de Halifax:
M. Harold Crowell, directeur, Service de planification sociale;
M. Tom MacMillan, coordonnateur, Outreach Young Adult Employment Program;
Mlle Dana Gilliat, jeunesse.

Mlle Anne Fouillard,
et
M. John Duckworth.

Dalhousie Institute for Resource Management and Environmental Studies:
M. Arthur J. Hanson, directeur;
Md. Gaye Drescher,
et
M. Charles Hickman, étudiants de l'Institut.

Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre de la Nouvelle-Écosse:
L'honorable David Nantes, ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre;
Mlle Kathie Swenson, directrice, Programme initiative jeunesse.

Conseil canadien des chrétiens et des juifs:
Md. Brenda E. Taylor, directrice administrative, Région de l'Atlantique;
Mlle Candace Thomas,
Mlle Beverly Boss,
et
M. Alonzo Wright, employés d'été.

National Youth Leadership Council:
M. Rod Matheson, porte-parole du Conseil;
Mlle Lisa Scott, étudiante.

Conseil Jeunesse Provincial de la Nouvelle-Écosse:
Mlle Pierrette Doucet, présidente;
Mme Alphonsine Saulnier, Responsable du dossier Femmes. (Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse).

Boys and Girls Club of Cole Harbour:
M. Peter Mortimer, directeur exécutif;
Md. Diane Tibert, membre;
M. Tracey Cromwell, membre.

Atlantic Conference on Learning Disabilities:
Mlle Judy Pelletier, représentante.

Young Men's Christian Association:
M. Thomas R. Coon, président;
M. Terry Moore, directeur général, division de South Park.

Students' Union of Nova Scotia:
M. Barney Savage, vice-président (externe), Dalhousie Student Union;
Md. José Drucker, directrice, Students Union of Nova Scotia.

Conseil canadien des enfants et de la jeunesse:
(Canadian Council on Children and Youth):
Mlle Sue Wolstenholme, membre du conseil d'administration.

M. Kevin Christmas, membre, Union of Nova Scotia Indians.

Nova Scotia Youth Entrepreneurial Program:
M. Phillip Albertstat, participant.

Le mercredi 5 juin 1985: Charlottetown: (Fascicule n°10)
Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard:
M. Bill McMillan, ambassadeur de la jeunesse de l'Île-du-Prince-Édouard.

Allied Youth:
Mlle Inga Dorsey, porte-parole de Allied Youth;
M. Doug McDougall, conseiller de Allied Youth.

Prince Edward Island Guidance and Counselling Association:
M. John Stewart, membre du comité.

Jeunesse Acadienne:
M. Emile Gallant, directeur général.

Croix-Rouge canadienne-Jeunesse:
M. Arthur Love, volontaire;

M. Miles Turnbull, employé du Programme de sécurité aquatique de la Croix-Rouge;
Md. Cathy Campbell, volontaire, programme des prix du duc d'Edinbourg, de la Croix-Rouge;
Mlle Elizabeth Zinck, coordonnatrice de l'Année internationale de la Jeunesse, Croix-Rouge canadienne.

Syndicat étudiant de l'Université de l'Île-du-Prince-Édouard:
M. Gordon Cobb, président;
Mlle Carolyn Ryan, Vice-présidente (Enseignement);

Md. Lydia Balderston.

Prince Edward Island Association for the Hearing Impaired:
Md. Debra MacFarlane, présidente.

Prince Edward Island Recreation and Sports Association for the Disabled:
Md. Vicki Weldin, apprentie pour l'été.

Prince Edward Island Alcohol and Drug Problems Institute:
M. Colin Campbell, directeur, Alcohol and Drug Problems Institute;
M. Graig MacKinnon, conseiller, Alcohol and Drug Problems Institute.

Le jeudi 6 juin 1985: St. John's: (Fascicule n°11)

Planned Parenthood Newfoundland/Labrador:
Md. Wendy Williams, coordonnatrice de clinique;
Md. Diane Collier, bénévole;
Md. Wendy Peet, bénévole.

Newfoundland and Labrador Association of Youth Serving Agencies:
Mlle Janice Stroud, directeur exécutif.

Newfoundland Association for Children and Adults with Learning Disabilities:
M. Max Batten, porte-parole.

Newfoundland and Labrador Advisory Council on the Status of Women:
Mlle Dorothy Robbins, administratrice;
Mlle Debbie Sherrard, recherchiste.

Parti libéral de Terre-Neuve:
M. Kevin Aylward, député (Stephenville);

M. Chuck Furey, député (St. Barbe);
M. Eugene Hiscock, député (Eagle River).

The Upper Trinity South Youth Council:
Mlle Bernadette St-George, porte-parole;
M. Ron Mercer, membre du conseil.

Newfoundland and Labrador Youth Advisory Council:
M. David Brazil, président sortant;
M. Mark Dugan, vice-président.

St. Michael's Youth Ministry:
M. Pat Rose, président;
M. Paul Lahey, trésorier;
M. David Brazil, président sortant.

Le mardi 10 juin 1985: Ottawa: (Fascicule n°12)
M. Donald J. Eberly, directeur général,
National Service Secretariat, Washington, D.C.

Le lundi 17 juin 1985: Montréal: (Fascicule n°13)
Townshippers's Association, Sherbrooke (Québec):
Md. Marjorie Goodfellow, présidente;
M. Wendell Hughes, membre;
Md. Cynthia Dow, directeur exécutif;
Md. Lee Anne DeGuire, membre;
M. Edwin Smith, membre.

École nationale de théâtre du Canada:
M. Jean-Louis Roux, directeur général;
Md. Christina Nicoll, étudiante;
M. Andrew Lue-Shue, étudiant;
Md. Lou Arteau, graduée.

Armée du Salut:
Lieutenant Glen Shepherd, secrétaire à la jeunesse;
M. David McNeilly, étudiant;
Mlle Donna MacMillan, étudiante;
M. John Shepherd, étudiant.

Fraternité Blanche Universelle:
Md. Louise Gareau, disciple;
Mlle Emmanuelle Lemyre, étudiante;
Md. Nicole Painchaud, disciple;
Mlle Sophie Gamache, étudiante;
Md. Aline Masson, physiothérapiste.

Conférence sur le droit de l'Année internationale de la jeunesse, Inc.:
Me Jeffrey de Fourestier, directeur du Protocole;
Md. Myra Shuster, présidente, Comité des thèmes.

Correspondance Canada:
M. Barry Simon, directeur.

Le mardi 18 juin 1985: Montréal: (Fascicule n°14)

Laboratoire d'outils de geston étudiant du Québec (LOGEQ):
Md. Pauline Lavoie, coordonnatrice.

Md. Jessica Rochester, expert-conseil,
Bio-Ecological Nutrition.

Fédération des coopératives québecoises en milieu scolaire:
Md. Claudine Robitaille, présidente;
M. Jean-Pierre Girard, agent de formation;
M. Christian Rousseau, directeur général.

Confédération des syndicats nationaux:
M. Christophe Auger, vice-président;
Md. Anne Pineau, membre du Comité des jeunes;
Md. Diane Perrault, membre du Comité des jeunes;
Md. Sylvie Vachon, membre du Comité des jeunes.

Laboratoire d'écologie humaine et sociale, Université du Québec à Montréal:
M. Michel Tousignant, expert-conseil auprès du ministère du Secrétariat d'État.

Katimavik:
M. Paul Phaneuf, directeur général.

Md. Vivian Silver.

Head and Hands:
Md. Marian Adams, intervenante sociale.

Ambcal West Island Youth Project:
M. Michael Gershowitz, directeur.

Table de concertation des organismes Jeunesse-Travail du Québec:
M. Jocelyn Villeneuve, recherchiste;
M. Daniel Vaillancourt, délégué;
M. Antoine Williams, délégué;
M. André David, expert-conseil.

Mme Natalia Gracovetsky.

ONET 85 (Opération nettoyage de l'environnement territorial):
M. Jacques Renaud, expert-conseil en administration;
M. Stéphane Poulin, étudiant et participant au projet ONET 85;
Md. Hélène Chabot, participante au projet ONET 85;
M. Bertrand Laverdure, étudiant et participant au projet ONET 85;
M. Yves Blanchette, directeur général.

Le jeudi 20 juin 1985: Toronto: (Fascicule n°15)

Industry-Education Council/Hamilton-Wentworth:
M. Doug MacPherson, président;
Md. Beth MacRae, affectée au projet;
Md. Lydia Duarte, affectée au projet;
M. Robb Webb, directeur;
M. John Stevenson, directeur.

Frontier College:
Md. Tracy Carpenter, coordonnatrice, programme d'études autonomes;
Md. Joy Evans, coordonnatrice, programme d'études autonomes;
M. Albert Maxwell, étudiant;
M. Leonard Heinekamp, étudiant;
M. Tracy Le Quyere, coordonnateur, programme Beat the Street.

Hôpital des enfants malades:
Dr. Eudice Goldberg, M.D., F.R.C.P.(C), professeur adjoint, pédiatrie, Université de Toronto et directeur, programme de médecine pour adolescents, Hôpital des enfants malades;
Dr. Miriam Rossi, pédiatre, directeur adjoint, programme de médecine pour adolescents;
Dr. Sujatha Lena, pédiatre membre, programme de médecine pour adolescents.

Armée du Salut:
Major Malcolm Webster, coordonnateur adjoint, services sociaux;
Md. Karen Kennedy, coordonnatrice, programme d'adaptation professionnelle;
Md. Laurie Cathcart, participante, programme d'adaptation professionnelle

Md. Helen Nikolau, diplômée du programme d'adaptation professionnelle.

Youth Corps:
M. Leslie Charbon, membre;
Md. Karen Ruttiman, membre.

Ukrainian Canadian Students Union:
M. Roman Dubczak, vice-président;
M. Danylo Dzikewicz, vice-président.

Health League of Canada:
M. Daniel Andreae, directeur exécutif;
M. David Garner, président sortant et directeur de la recherche psychiatrique, Toronto General Hospital.

Realwomen of Canada:
Mme Grace Petrasek, présidente nationale.

Afro-Canadian Youth Organization:
M. Clem Okonkwo, représentant des jeunes de West Hill.

Bridging the Gap:
M. David B. Clemens, président;

Mississauga Mayor's Youth Advisory Committee:
M. James Lynn, président;
Md. Sharon Muscat;
M. Sam Fiorella;
et
Md. Kathleen Louise Cosgriffe, membres du Comité.

Le vendredi 21 juin 1985: Toronto: (Fascicule n°16)
Brigadier-général Kenneth T. Kennah (retraité).

London Family Court Clinic:
M. Alan W. Leschied, Ph.D.

Baha'i Youth of Canada:
Md. Jan Bernholtz, représentante;
M. Shademan Akhavan, représentant.

Young Women's Christian Association:
Md. Helen Whalen, coordonnatrice du programme Teen Mothers;
Md. Lesley Tracey,
Md. Honey Andrews,

Md. Jennifer Glover,
Md. Tracy Mallery, participantes, programme Teen Mothers.

Association canadienne de l'ajisme:
M. Lembit Lellep, directeur exécutif, Région des Grands Lacs.

Career Information and Placement Centre:
Mlle Roblin Nagler, employée;
Mlle Ondina Viega, étudiante, Co-operative Education, West Toronto Secondary School;
Mlle Jacqui Cipin, représentante du programme Work Experience.

Jeunesse Canada Monde:
Md. Patty Chilton, coordonnatrice du Bureau régional;
M. Cesar Delgado, coordonnateur, programme d'échange avec le Pérou;
M. Terri Preston, coordonnateur canadien, programme d'échange avec l'Équateur;
M. Andrew Parsons, ancien participant, programme d'échange avec le Pakistan.

Youth Across Canada with the Mentally Retarded:
Md. Fiona McPherson, ex-président;
Mlle Susan Shewchuk,
Mlle Brenda Provost,
M. Tony Ciolfi,
Mlle Laura McShane,
Mlle Sheri Damato, participants au programme People.

Social Planning Council of Kitchener-Waterloo:
Md. Jane Sibley, coordonnatirce, conférence sur les jeunes;
Md. Sheila Trainor, participante, atelier sur l'emploi et le marché du travail;
Md. Paula Nevison, participante, atelier sur la préparation à la vie active;
M. Dirk Gosselink, participant, atelier sur les questions familiales et sociales;
M. Carlton Balm, participant, atelier sur la crise et les valeurs;
M. Keith Summers, participant, atelier sur l'éducation.

Frontiers Foundation:
M. Charles Catto, directeur exécutif;
M. Marco Guzman, coordonnateur du programme canadien;
Md. Mabel Cuffy, secrétaire comptable;
Md. Olga Guzman, ex-bénévole;

M. Ian Atack, relations publiques;
M. Alex McKay, coordonnateur des projets spéciaux.

Conseil du bien-être de l'Ontario:
M. Ernie Ginsler, vice- président;
Md. Jayne MacDonald, étudiante auprès du Conseil du bien-être de l'Ontario et déléguée de la conférence de Sudbury sur les jeunes (mai 1985);
M. Danny Rowe, participant, programme Youth Start;
Md. Gabrielle Mandell, étudiante, Université de Toronto.

Renascent Treatment Centres for the Treatment of Alcoholism:
Md. Lucille Toth, directrice du développement et des relations publiques;
Cindy,
Fraser,
Andy, ex-patients des centres de traitement Renascent.

North American Jewish Students' Network:
M. David Shapiro.

Joint Task Force on Youth Employment, Social Planning Council of Metro Toronto:
M. Terry Sullivan, directeur, Central Toronto Youth Services.
Md. Laura Johnson, directrice de programme, Social Planning Council of Metro Toronto;
M. John Burke, directeur exécutif, Downtown Church-workers Association.

Le mardi 10 septembre 1985: Ottawa: (Fascicule n°17)

Hôpital pour enfants de l'est de l'Ontario:
Dr. Simon Davidson, directeur de la clinique externe de psychiatrie et de la formation en psychiatrie.

Assemblée des Premières nations:
Md. Heather G. Hodgson, coordonnatrice des activités — jeunesse;
M. Randy Phillips, bureau d'éducation — jeunesse;
M. Gary Joseph, jeunesse;
Md. Sheila Nevin, bureau exécutif — jeunesse;
Md. Wanita White, bureau du personnel;
Md. Gladys Wakegijig, processus bilatéral de la jeunesse;
Md. Bonnie McGregor, processus bilatéral de la jeunesse.

Fédération des Jeunes Canadiens Français Inc.:
M. Ronald Bisson, directeur général;
M. Luc Martin, président.

Toronto Board of Education:
Md. Penny Moss, présidente;
M. Ronald Halford, directeur associé;
M. Charles Taylor, surintendant du programme.

Association de placement universitaire et collégial:
M. H. James Duncan, directeur exécutif de l'APUC;
Md. Jan Basso, directrice, Service de placement et carrières, Université Wilfrid Laurier, (ex-présidente de l'APUC);
M. P. Ian Miller, directeur, Centre d'Emploi du Canada (Université Carleton), (vice-président — éducation, APUC);
Md. Sonya Fullerton, diplômée en génie électrique, Université Carleton.

Association canadienne pour les Nations Unies:
Md. Brigitte Robineault, adjointe au directeur exécutif pour les projets de la jeunesse;
Mme Joan Broughton, agent d'information.

Centre de recherche-action sur les relations raciales:
M. Waheed Malik, président;
Md. Michèle Laureen Nancoo, membre de la Jeunesse;
M. Fo Niemi, directeur exécutif.

Centre régional de réadaptation Royal d'Ottawa:
Md. Margaret Nelson, travailleuse sociale;
Mlle Karyna Laroche, participante, Programme des adolescents;
M. Michel Pigeon, participant, Programme des adolescents.

Le mercredi 11 septembre 1985: Ottawa: (Fascicule n°18)

Association canadienne des professeurs d'université:
Professeur Edward O. Anderson, président;
M. Donald C. Savage, secrétaire exécutif.

Inuit Tapirisat du Canada:
M. Robert Higgins, adjoint spécial au président;
M. Jonah Qanatsiaq, représentant, Programme du Conseil pour la jeunesse.

Association des universités et collèges du Canada:
M. D.L. Johnston, vice-président;
M. Allan K. Gillmore, directeur exécutif.

Jeunesse Canada-Monde:
M. Jacques Jobin, directeur exécutif;

M. Gordon Bourns, président du Conseil d'administration;
Md. Nathalie Ménard, ancienne participante;
M. Dan Zollmann, ancien participant;
M. D. Ross Bannerman, directeur général adjoint.

Société de recherche en orientation humaine inc.:
M. Moncef Guitouni, président et fondateur.

Groupe Pax Humana:
M. Nicholas Parker, président;
M. Timothy Egan, membre du personnel.

Conseil canadien de développement social:
M. Harry MacKay, Ph. D., principal conseiller en recherche;
M. Peter Wray, recherchiste.

Centre 313 :
M. Bill Leslie, coordonnateur;
Md. Hélène Ménard, directrice de la section des travailleurs à long terme, Programme pour les personnes ayant dépassé l'âge de 15 ans.

Conseil des Autochtones du Canada:
M. Chris McCormick, vice-président (Est);
M. Lawrence Gladue, directeur exécutif;
M. Grove Lane, consultant (Jeunesse).

Le jeudi 12 septembre 1985: Ottawa: (Fascicule n°19)

Ministère de la Santé et des Services sociaux, et ministère de la Jeunesse, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest:
M. Paul Moody, sous-ministre.

Club California, Whitehorse, Yukon:
Md. Heather Findlater, directrice du Centre des jeunes.

Midnight Sun Youth Group d'Inuvik aux Territoires du Nord-Ouest:
Md. Camellia Faith Loreen, coordonnatrice du programme.

Skookum Jim Friendship Centre, Whitehorse, Yukon:
M. Stan Boychuk, directeur exécutif.

Annexe III

Conférences suivies

Forums de l'Année internationale de la jeunesse
Ministère d'État (Jeunesse):

Forum régional du Pacifique
Vancouver, 3 au 5 mai 1985

Forum régional des Prairies
Edmonton, 14 au 16 juin 1985

Forum régional de l'Atlantique
Halifax, 5 au 7 juillet 1985

Forum régional du Québec
Compton, 4 au 6 octobre 1985

Forum régional de l'Ontario
Orillia, 25 au 27 octobre 1985

Inpax
Groupe Pax Humana
Ottawa, 18 au 24 août 1985

Mon avenir, mon défi
La Collective des Études des Femmes, Université d'Ottawa
Ottawa, les 27 et 28 septembre 1985

Série de conférences de Statistique Canada:
La jeunesse: Nouvelles perspectives
Organisé à l'occasion de l'Année Internationale de la jeunesse par le projet Base de données sur les groupes-cibles et la Division des communications
Le 9 septembre 1985

Colloque sur la politique du plein emploi
Conseil de Planification sociale d'Ottawa-Carleton
Ottawa, les 29 et 30 novembre 1985

Conférence des étudiants du Commonwealth
Ottawa, 5 au 11 mai 1985